



Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

TRABALHO DE PROJETO DE INVESTIGAÇÃO

O *SITE* DO INA, ENTIDADE GESTORA DA MOBILIDADE,
E O TRABALHADOR NA MOBILIDADE VIA REQUALIFICAÇÃO
– ANÁLISE COMPARADA

Maria Luísa Nogueira Santos da Cunha

Orientadora: Professora Doutora Elisabete Reis de Carvalho

MPA-Mestrado em Administração Pública

Na especialidade de Administração Pública

Lisboa

2014

AGRADECIMENTOS

À Senhora Professora Doutora Elisabete Reis de Carvalho, minha Ilustre Orientadora, de quem em tive a honra de ser aluna e com quem tanto aprendi nos dois anos de Mestrado em Administração Pública, o meu reconhecimento muito sensibilizada, pelo seu acompanhamento pleno de ciência, dinâmica e carinho, que me permitiu evoluir no conhecimento e apresentar este trabalho.

À Senhora Professora Doutora Maria Helena Monteiro, de quem tive a honra de ser aluna no MPA, agradeço muito sensibilizada, a disponibilidade para apreciação prévia deste estudo exploratório na área do *e-Government*, bem como a pertinência e rigor de análise que permitiu a progressão no trabalho.

Ao Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, em especial aos docentes de quem beneficiei de modo direto ao longo da minha formação no MPA, em particular ao Senhor Professor Doutor Luís Nascimento pelos comentários oportunos que beneficiaram este estudo.

Aos alunos do Instituto Superior de Educação e Trabalho, mestres e colegas funcionários públicos em diferentes escolas, que tão generosamente colaboraram com o questionário que o estudo propunha.

À Senhora Dra. Fernanda Bento pelo apoio único na arte final do presente trabalho.

À Família, com a Rita em representação, à Sarinha, à Joana, às *Dart's*, tão amigos e tão presentes, em confiança e incentivo.

À Mãe e ao Pai, agradeço o amor, os valores e o querer que sempre deram à Vida.

Aos meus Amores “lá de casa”, Arnaldo, Marcos e Diogo agradeço tudo o que me é essencial!

RESUMO

A Administração Pública tem efetuado a reforma digital na última década procedendo em simultâneo à reestruturação de serviços com o objectivo de ser mais magra, mais rápida e mais eficiente.

A avaliação de qualidade do site do INA, enquanto entidade gestora da mobilidade assume particular relevância para os funcionários públicos que receiam perder o emprego.

Propor um questionário, em papel e *on line*, com vinte perguntas a funcionários públicos da organização escolar foi um dos instrumentos utilizados para avaliar a percepção da política por potenciais destinatários.

Efectuar um estudo comparativo do *site* do INA com congéneres da União Europeia, em Espanha, no Reino Unido e na Irlanda, constituiu o nosso segundo instrumento, para o que foram utilizados o método e-GovQual de Papadomichelaki para avaliação da eficácia dos sites e o método de existências de Falcão para avaliação da existência de temáticas seleccionadas: mobilidade, qualificações, emprego, inovação e reforma da Administração Pública.

Os resultados evidenciaram existir, por um lado, caminho para a avaliação em *benchmarking* de boas práticas de *sites*, e por outro lado, revelaram que, para o *site* do INA, existirá margem de progressão em termos comparativos, em particular com o da Irlanda.

PALAVRAS-CHAVE

Avaliação de qualidade de Administração eletrónica; Mobilidade via requalificação; Qualificações; Desajuste de qualificações; Emprego digital.

ABSTRACT

Public Administration in Portugal has been trying to turn digital by default, during this last decade, along with restructuring public services aiming at a leaner, faster, and more efficient civil service.

Quality evaluation of e-Government concerning e-services on retraining and professional mobility, undertaken by *INA*, is the major purpose of this study, given the relevance of this reality for public servants, learning through the media about the risks to their jobs.

Twenty questions, both on paper and Google Doc, to a given target group with less qualified public jobs in the Ministry of Education and Science were one of the instruments to evaluate the perception of this policy through e-Government.

INA's website benchmarking between EU correspondents in Spain, UK and Ireland was our second instrument of evaluation, by means of using e-GovQual method of Papadomichelaki to evaluate websites' efficiency and Falcão's existence method for pre-selected items: retraining and mobility, qualifications, redeployment, employment, innovation, Civil Service reform.

KEYWORDS

e-Government quality evaluation; Retraining and mobility; Qualifications; Skill mismatch; Digital jobs.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS.....	III
RESUMO	IV
PALAVRAS-CHAVE.....	IV
ABSTRACT	V
KEYWORDS	V
ÍNDICE	1
LISTAGEM DE TERMOS E ABREVIATURAS	7
1. INTRODUÇÃO	9
2. MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA E REFORMA ADMINISTRATIVA	20
2.1. Nova Gestão Pública	20
2.1.1. Antes do <i>NPM</i> : “Maior e Melhor Estado”	20
2.1.2. O <i>New Public Management</i> , “Menor e Melhor Estado”	22
2.1.3. A avaliação de serviços públicos	25
2.1.4. As críticas ao <i>NPM</i>	27
2.2 O modelo de Governança Pública ou <i>Public Governance</i> :.....	28
2.2.1. <i>Public Governance</i> ou Governança Pública.....	28
2.2.2. O Novo Serviço Público.....	29
2.2.3 União Europeia e boa governação	31
2.3 Administração eletrónica	32

3. REFORMA ADMINISTRATIVA EM PORTUGAL.....	34
3.1. A reforma administrativa e seus efeitos na gestão de recursos humanos	35
3.1.1 A relação de emprego público, até Julho 2014	35
3.1.2 A relação de emprego público, a partir de agosto de 2014	37
3.2 O impacto da crise económica e financeira.....	37
3.2.1 O Plano de Assistência Económica e Financeira 2011-2014 (PAEF)	37
3.2.2 Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016.....	38
3.2.3 Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018.....	38
3.3 O impacto da Administração eletrónica.....	39
3.3.1 Agência para a Modernização Administrativa.....	40
3.3.2 A Agenda Portugal Digital	40
3.4. Desafios e condicionalismos das políticas europeias.....	42
3.4.1 Mercado Digital Único.....	42
3.4.2 O Conselho Europeu de 25 de Outubro de 2013.....	42
3.4.3 A Classificação de competências, qualificações e profissões europeias.....	44
3.4.4 Relatório europeu sobre causas de desajustes profissionais	45
3.4.5 A Grande Coligação para o Emprego Digital	46
3.5 Desafios e condicionalismos das políticas nacionais.....	46
3.5.1 A Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.....	47
3.5.2 Acordo de Parceria União Europeia Portugal 2014-2020.....	49
4. MODELO DE ANÁLISE	51

4.1 Metodologia	51
4.2 Técnicas de recolha de dados:.....	55
4.3 Técnicas de tratamento e análise de dados.....	56
5. A POLÍTICA DA MOBILIDADE VIA REQUALIFICAÇÃO	59
5.1 O INA e a execução da política de mobilidade via requalificação	61
5.1.1 Avaliação do INA, Entidade Gestora da Mobilidade, a partir do <i>site</i> :	63
5.1.1.1 Caracterização do perfil dos respondentes ao questionário.....	64
5.1.1.2 Resultados do questionário	70
5.1.1.3 Análise e discussão dos resultados do questionário.....	77
5.2. O sítio electrónico do INA, numa análise comparada.....	83
5.2.1 INA e os sítios electrónicos congéneres em Espanha, Reino Unido e Irlanda.....	86
5.2.2 Resultados de análise comparada dos sítios electrónicos:	91
5.2.3 Análise e discussão dos resultados da análise comparada dos <i>sítes</i>	102
6. CONCLUSÕES:	107
6.1 Resposta à problemática inicial.....	107
6.2 Relevância	108
6.3 Objetivos	111
7. BIBLIOGRAFIA.....	115
ANEXOS	121
Anexo 1 - Quadros.....	121
Quadro nº1 – Questionário	121

Quadro nº2 – Dimensões e atributos de eficácia do modelo <i>eGov-Qual</i>	122
Quadro nº3 – Dimensões e atributos de Papadomichelaki, utilizados na avaliação comparativa dos 4 sites: Resultados da avaliação de Eficácia	123
Quadro nº 3A - Anexo ao Quadro nº3: Entendimento dos 5 subcritérios utilizados na ponderação da escala de Likert, de 1 a 5	124
Quadro nº4 – Comparativo, até 6 cliques, nos 4 <i>sites</i> sobre Mobilidade	125
Quadro nº5 – Formas de início da Mobilidade via Requalificação	130
Quadro nº6 - Direitos do Trabalhador na Mobilidade via Requalificação – 1ªFase.....	131
Quadro nº7 - Direitos do Trabalhador na Mobilidade via Requalificação – 2ªFase.....	133
Quadro nº8 - Formas de cessação da Mobilidade via requalificação	134
Quadro nº9 - Obrigações do INA – Entidade Gestora da Mobilidade	135
Quadro nº10 - Deveres do Trabalhador em Mobilidade.....	136
Anexo 2 – Respostas ao questionário	136
Quadro nº 11 – Primeira questão –“ Anos de serviço”	136
Quadro nº 12 – Segunda questão –“Funções desempenhadas”	138
Quadro nº 13 – Terceira questão- “Vínculo profissional”	138
Quadro nº 14 – Quarta questão - “Habilitações académicas”	139
Quadro nº 15 – Quinta questão - “Vínculo profissional”	139
Quadro nº 16 – Sexta questão - “Ouviu falar da política de mobilidade via requalificação?” ...	140
Quadro nº 17 – Sétima questão – “Sente-se bem informado sobre critérios de mobilidade?” .	140
Quadro nº 18 – Oitava questão – “Tem pedido para frequentar acções de formação?”	140

Quadro nº 19 – Nona questão – “A direcção autoriza quando pede para frequentar acções de formação?”	141
Quadro nº 20 – Décima questão – “Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?”	141
Quadro nº 21 – Décima primeira questão – “Para melhorar qualificações procura informação com colegas?”	142
Quadro nº 22 – Décima segunda questão – “Para melhorar qualificações procura informação com amigos?”	142
Quadro nº 23 – Décima terceira questão - “Para melhorar qualificações procura informação com o sindicato?”	143
Quadro nº 24 – Décima quarta questão - “Para melhorar qualificações procura informação com centro de formação?”	143
Quadro nº 25 – Décima quinta questão – “Para melhorar qualificações procura informação com internet?”	143
Quadro nº 26 – Décima sexta questão – “Já consultou na Internet sobre acções de formação no INA?”	144
Quadro nº27 - Décima sétima questão - "Já consultou na internet, o sítio eletrónico do INA, sobre alternativas de emprego?"	143
Quadro nº 28 – Décima oitava questão – “Pensa ver no <i>site</i> do INA alternativas de emprego público ou não?”	145
Quadro nº 29 – Décima nona questão – “Pensa ver no site do INA opções de qualificação?” ..	145
Quadro nº 30 – Vigésima questão – “Pensa consultar na Internet um <i>site</i> na UE sobre alternativas de emprego?”	145
Quadro nº 31 – Amostra da população respondente ao questionário.....	146

ÍNDICE DE TABELAS E FIGURAS

Tabela 1 - Características do New Public Management	23
Tabela 2 - Características da gestão na Administração Pública	27
Tabela 3 - Conceitos de Governança (Governance)	29
Tabela 4 – Características do Novo Interesse Público e o seu significado.....	29
Tabela 5 - Princípios de reforma da European Governance	31
Tabela 6 – Classificação de tipos de E-Government.....	33
Tabela 7-Novos instrumentos europeus em matéria de qualificações:	47
Tabela 8 - Objetivos do QNQ/Quadro Nacional de Qualificações.....	48
Tabela 9- Peso do emprego público, no mercado de trabalho	64
Tabela 10-Escolaridade da população ativa, com maior perda de emprego.....	65
Tabela 11- Variação de emprego por carreira	65
Tabela 12 - Modalidade de vinculação do trabalhador, em variação de emprego	66
Tabela 13 - Saída de trabalhadores, por grandes motivos – 1º trimestre 2014	66
Tabela 14 - Saída de trabalhadores, Estado, por grandes motivos – 2011 a 2014	67
Tabela 15-Evolução do número de trabalhadores em situação de requalificação	67
Figura 1 – Amostra da população respondente.....	71
Figura 2 - Meios de recolha de respostas	71
Figura 3 - Funções desempenhadas.....	72
Figura 4 - Vínculo profissional	73

Figura 5 - Habilitações	74
Figura 6 - A propósito do site do INA	77
Figura 7 - Comparativo, até seis cliques, global sobre temáticas	92
Figura 8 - Comparativo, até 3 passos, sobre Síntese de Temáticas	101

LISTAGEM DE TERMOS E ABREVIATURAS

AP – Administração Pública

IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional

INA – Instituto Nacional de Administração

INA-DGQTFP – INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas

DGAEP – Direção Geral da Administração e do Emprego Público

DGERT - Direção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho

CRP – Constituição da República Portuguesa

LVCR – Lei de Vínculos Carreiras e Remunerações

LTFP – Lei do Trabalho em Funções Públicas

APD-Agência Portugal Digital

ANQEP-Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional

DL – Decreto-Lei

RCM – Resolução de Conselho de Ministros

DEO-Documento de Estratégia Orçamental

PAEF – Plano de Assistência Económica e Financeira

Terminologia de *e-Government* / Administração Eletrónica

e-Government (e-Gov) – Administração Eletrónica / Governo eletrónico / Governação eletrónica

ICT / TIC - Information and Communication Technology / Tecnologias de Informação e Comunicação

on line – em linha

Site – sítio eletrónico

web page – página eletrónica

download – transferir ou exportar

Tradução de Terminologia de Administração Pública, de inglês para português

Civil Service – a Função Pública

public service – o serviço público, resultado da atividade da Administração Pública para com o cidadão.

1. INTRODUÇÃO

O tema do presente trabalho consiste no direito a informação de qualidade da Administração Pública que, ao reformar o INA, instituiu a Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas como entidade gestora do processo de requalificação do trabalhador em funções públicas, num contexto de redução de pessoal da Administração Pública.

A relevância do estudo, de natureza imediata ou objetiva, fundamenta-se no volume de trabalhadores públicos que precisará de informação no *site* da entidade gestora da política de mobilidade via requalificação, acerca da alteração profunda da sua relação de emprego. A relevância mediata ou subjetiva, tem justificação para procurar compreender se os trabalhadores de emprego público têm consciência da disponibilidade de informação do *site*, para refletir sobre se o INA tem um “*site* amigo” (*user-friendly*) e por fim para procurar analisar boas práticas de administração eletrónica congénere na União Europeia.

O problema a estudar consiste na avaliação da qualidade do *site* do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, na ótica de um trabalhador público colocado na mobilidade em situação de requalificação, em termos da eficácia da comunicação, através de meios de administração eletrónica, da política de redução de Recursos Humanos da Administração Pública pela via da Mobilidade em situação de Requalificação.

O período de análise da pesquisa incide nos dois últimos anos, desde 2012, mas com o foco numa comparação dos instrumentos de análise em 2014, em cada local de pesquisa.

O trabalho pretende apresentar a perspetiva do trabalhador público a exercer funções de menor grau de complexidade na Administração Pública, em risco de ser um dos principais destinatários da política de mobilidade em situação de requalificação.

O local de pesquisa do site do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas comunica a informação das medidas da política que a Administração Pública desenhou e implementou para o cidadão. Procederemos igualmente à apreciação de *sites* congéneres, em três Estados-membro da União Europeia, Espanha, Reino Unido e Irlanda, através de um estudo exploratório de melhores práticas de comunicação similar.

Os objetivos de índole geral, que nos propomos, são por um lado avaliar comparativamente conteúdos temáticos e tendências de modelos de gestão pública em Portugal, Espanha, no Reino Unido e na Irlanda, de acordo com modelos estudados, por outro lado elencar instrumentos europeus e nacionais de melhoria de qualificações, de

relevância em matéria de redução de recursos humanos e de inovação digital, no âmbito da reforma da Administração Pública em Portugal. Por fim o objetivo será o de contribuir para uma justificação, para se prosseguir com o estudo e avaliação, de uma política de informação de qualidade do INA.

Dos objetivos específicos salientamos contribuir com sugestões de alteração do *site* do INA e por outro lado conhecer o grupo-alvo essencial da política de mobilidade via requalificação na Administração Pública.

Cumprir referir que durante o presente trabalho, faremos referência ao INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, sempre como INA, sendo que nos casos que nos estivermos a referir à entidade, nas suas naturezas jurídicas anteriores, em cada momento faremos expressa menção. De igual modo procederemos com a legislação base sobre a política de Mobilidade, que consta da Lei de Trabalho em Funções Públicas, que indicaremos como LTFP, em ocasiões em que cumprir referenciar ao articulado da Lei nº35/2014 de 20 de junho.

Relativamente ao termo *site*, que significa sítio eletrónico, em regra utilizaremos a referência à palavra no original em inglês, por corresponder à expressão normalmente utilizada pelas pessoas, apesar de já ser comum a tradução para sítio eletrónico que constava das questões colocadas no questionário e que no texto se retoma quando se afigurar oportuno.

Enunciação do quadro teórico

A pesquisa no presente trabalho insere-se no quadro do *New Public Management (NPM)*, ou Nova Gestão Pública, mais especificamente no modelo pós gestor da *Public Governance* ou Governança Pública (Bilhim, 2009; Carvalho, 2001; Rocha, 2011; Carvalho, 2012). Na sequência de referências aos modelos de gestão pública da administração científica, *Public Administration*; (Bilhim, 2009; Carvalho, 2001; Rocha, 2011), ao movimento *Reinventing Government* (Bilhim, 2013; Rocha, 2011) mais cumprirá indicar características e críticas à Nova Gestão Pública. (Carvalho, 2001)

A avaliação de serviços públicos como uma das características essenciais do *New Public Management* a par da sua relevância nos modelos de gestão pública, a nível nacional e europeu. (Bilhim, 2013).

O Novo Serviço Público e as características da nova postura dos recursos humanos da administração pública, como contributo para a qualidade de governação, uma dimensão essencial em todos os modelos de gestão pública. (Carvalho, 2012; Bilhim 2009; 2013)

Os conceitos de qualidade em particular no setor público, de eficácia organizacional ou do processo de mudança das organizações constituirão áreas do presente estudo. (Carvalho, 2008; Rocha, 2011; Bilhim, 2013)

A reforma administrativa e efeitos na gestão de recursos humanos, nomeadamente o impacto da inovação tecnológica na Administração Pública em Portugal. (Carvalho, 2008; Rocha, 2011; Falcão, 2013).

As Conclusões do Conselho Europeu sobre a construção do Mercado Único Digital e o acervo comunitário, em especial a utilização da Classificação de competências, qualificações e profissões europeias ou o Relatório de apoio aos desajustes de qualificações, no quadro da Grande Coligação para o Emprego Digital. O contributo dos instrumentos previstos no Acordo de Parceria Portugal UE 2014-2020, e a sua relevância para uma reforma da Administração Pública, para a melhoria de qualificações e da empregabilidade de trabalhadores de emprego público selecionados para a mobilidade via requalificação. (EUCO 169/13-CO EUR 13 – CONCL 7, 25.10.2013; ESCO/Una taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias)

Revisão da literatura

Os modelos de gestão pública e a reforma administrativa, no período antes do *NPM*: de um “Maior e Melhor Estado” com a *Public Administration*, (Bilhim, 2009; Carvalho, 2001; Rocha, 2011) a que se seguiu o período do “*New Public Management*”, de um “Menor e Melhor Estado”, (Carvalho, 2001) e o movimento *Reinventing Government*. (Bilhim, 2013)

A avaliação de serviços públicos como característica da Nova Gestão Pública e a relevância da prestação de contas ou *accountability*, bem como da eficácia organizacional e do processo de mudança na qualidade de serviço público. (Bilhim, 2013; Falcão, 2013; Rocha, 2011).

A relevância das tecnologias de informação e comunicação para a Administração Pública, na era digital. A importância para um cidadão do *e-Government*, na era das tecnologias de informação e comunicação. (Falcão, 2013; Monteiro, 2007; Santos, 2013)

A Governança Pública e a gestão pública na atualidade em Portugal e na União Europeia. (Bilhim, 2009; 2013; Carvalho, 2012)

A reforma administrativa em Portugal e as características que assumem dos diferentes modelos de gestão pública. (Carvalho, 2008; Rocha, 2011).

A Administração Eletrónica em Portugal, a evolução que testemunhou e a relevância da Agência para a Modernização Administrativa (Falcão, 2013; Monteiro, 2007)

A reforma administrativa e seus efeitos na gestão de recursos humanos, em particular na relação contratual na administração pública. (Carvalho, 2008; Rocha, 2011; Araújo, 2004)

O impacto da crise económica e financeira na redução de recursos humanos, em matéria de reforma da administração pública, em especial a política de mobilidade via requalificação prevista na nova Lei do Trabalho em Funções Públicas. (PAEF de 17 de maio de 2011; DEO-2012-2016, de 30 de abril de 2012; DEO-2014-2018, de 30 de abril de 2014; Lei n.º35/2014 de 20 de junho)

O Instituto Nacional de Administração, as diferentes fases e naturezas jurídicas que assumiu para o desempenho de funções de formação e as novas atribuições enquanto Entidade Gestora da Mobilidade. (Rocha; 2011)

No quadro dos desafios e condicionalismos das políticas europeias, as políticas determinadas pelo Conselho Europeu, de 25.10.2013, sobre o Mercado Digital Único e melhoria de qualificações, com recurso à Classificação de competências, qualificações e profissões europeias/ESCO (Rocha, 2011; Carvalho, 2008; EUCO 169/13-CO EUR 13, 25.10.2013; ESCO/Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias, 2012)

Institutos diversos como o Acordo de Parceria Portugal 2014-2020, em matéria de qualificações, a Agência Nacional para as Qualificações e o Ensino Profissional, em matéria de administração eletrónica, a Agência de Modernização Administrativa ou a Agenda Portugal Digital constituem elementos de análise relevantes, de múltipla abordagem para a requalificação do trabalhador em funções públicas selecionado para a mobilidade via requalificação. (www.portugal2020.pt), (www.anqep.gov.pt), (www.ama.pt). (www.portugaldigital.pt)

Pesquisa e análise documental

Em benefício do presente estudo foi efetuada pesquisa bibliográfica e de fontes, com a natureza de documentos legais e de sítios eletrónicos, das quais salientamos, sem prejuízo da listagem final integral:

Bibliografia:

Bilhim, João Abreu de Faria. (2009). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*. 4ª edição revista. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Bilhim, João Abreu de Faria. (2013). *Ciência da administração – Fundamentos da administração pública*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Bilhim, João Abreu de Faria. (2013). *Teoria organizacional, estruturas e pessoas* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 7ª edição.

Carvalho, Elisabete Reis de. (2001). *Reengenharia na Administração Pública – A procura de novos modelos de gestão*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.

Carvalho, Elisabete Reis de (2007), *Os Novos Regimes de Emprego Público no Contexto da Reforma Administrativa*. Lisboa.

Carvalho, Elisabete Reis de. (2008). *Agendas e reforma administrativa em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade de Administração Pública.

Falcão, Rita Patrícia Salgueiro Luís. (2013). *Qual o nível de qualidade oferecido pelos e-services na administração pública local em Portugal?* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Dissertação de Mestrado em Gestão e Políticas Públicas.

Martins, Guilherme d'Oliveira; Guilherme Waldemar d'Oliveira Martins; Maria d'Oliveira Martins. (2009). *A Lei do Enquadramento Orçamental – Anotada e Comentada*. Coimbra: Almedina, 2ª edição.

Monteiro, Maria Helena. (2007). “A sociedade de informação em Portugal: Uma leitura dos últimos 10 anos - o que fizemos e o que não fizemos... mas podíamos ter feito”. P. 340. in *Sociedade de Informação – O percurso Português-Dez Anos de Sociedade da Informação Análise e Perspectivas* editada por J. D. COELHO. Lisboa: Edições Sílabo.

Fontes, em termos de documentos legais:

Lei nº35/2014 de 20 de junho – Lei do Trabalho em Funções Públicas

Decreto-Lei nº48/2012 de 29 de fevereiro - lei orgânica do INA-Direção Geral Qualificação Trabalhador em Funções Públicas

Lei nº80/2013 de 28 de novembro - estipula prioridade no recrutamento de trabalhadores em situação de mobilidade via requalificação

RCM nº112/2012 de 31 de dezembro – estabelece desenvolvimentos em matéria digital, em particular da Agenda Portugal Digital

Lei nº12-A/2008 de 27 de fevereiro – Lei de Vínculos Carreiras e Remunerações (LVCR)

Lei nº59/2008 de 11 de setembro – Regime do contrato de trabalho em funções públicas

Lei nº107-A/2003 de 31 de dezembro – Grandes Opções do Plano para 2004

Lei nº52/2005 de 31 de agosto - Grandes Opções do Plano 2005-2009

Lei nº10-B/1996 de 23 de março – Orçamento de Estado para 1996

Decreto-Lei nº160/1979 de 30 de maio - diploma constitutivo do Instituto Nacional de Administração

Fontes, em termos de sítios eletrónicos:

Constituição da República Portuguesa (2005), 7ª e última versão, disponível no sítio da Assembleia da República, <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

RCM nº97/2002 de 18.05 - Plano de Estabilidade e Crescimento (2004)

Tratados de Funcionamento da União Europeia - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:pt:PDF>

COM (2010) 245 final/2 - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 26.08.2010

Conclusões do Conselho Europeu de 25.10.2013, EUCO 169/13-CO EUR 13 – CONCL 7-Bruxelas, 25.10.2013 www.european-council.europa.eu/council-meetings

DEO2014-2018, de 30.04.2014, pg.33 e 34; www.gpeari.min-financas.pt),

RCM de 30 de Outubro de 2013 - aprova o documento “Um Estado melhor - guião para a reforma do Estado – www.portugal.gov.pt/pt/documentos-oficiais

RCM nº112/2012 de 31 de outubro - Agenda Portugal Digital - <http://www.portugaldigital.pt>
www.ina.pt – Instituto Nacional de Administração

www.anqep.gov.pt – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.

www.dgaep.gov.pt- Direção Geral da Administração e do Emprego Público

[www.dgaep.gov.pt /upload/DEEP/BOEP10/DGAEP-DEEP-BOEP-abril2014.pdf](http://www.dgaep.gov.pt/upload/DEEP/BOEP10/DGAEP-DEEP-BOEP-abril2014.pdf) – BOEP: Boletim Estatístico do Emprego Público

www.inap.es – *Instituto Nacional de Administración Pública*

www.gov.uk - *site* do governo do Reino Unido

www.gov.ie – *site* do Governo da Irlanda

CORA - *COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS* –
26.10.2012 - www.seap.minhap.gob.es/areas/reforma-aapp.html -

Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016 – de 30 de abril de 2012 -
www.dgo.pt/politicaorcamental/Documents/DEO_2013-2016.pdf

Santos, Amável José da Cruz - Sociedade em rede: modelo de análise competitiva de web sites [Em linha]. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2009. Dissertação de Mestrado. - <http://hdl.handle.net/10400.5/3008>:

Classificação Europeia das Competências, Qualificações e Profissões (*European Skills/Competences, qualifications and Occupations (ESCO)*) -
[file:///C:/Users/lcunha/Downloads/ESCO_EMPL_PT%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/lcunha/Downloads/ESCO_EMPL_PT%20(4).pdf)

COM (2001) 428 final, 25 julho 2001) - "*European governance - A white paper*"

PAEF – Plano de Assistência Económica e Financeira 17.05.2011 -
<http://www.bportugal.pt/pt>

PT/OBancoeoEurosistema/ProgramaApoioEconomicoFinanceiro/Documents/Brochura_pt.pdf

PEC - Plano de Estabilidade e Crescimento 2011-2014 -
http://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Documents/pec/21032011-PEC2011_2014.pdf

Inquérito por questionário

Foram efetuadas entrevistas exploratórias a duas antigas dirigentes sindicais da Federação Nacional Sindicatos da Educação-FNE, que me levaram a concluir que o questionário deveria incluir questões, em matéria de: a) Acesso ao *site* do INA: sobre “motivação para” além de “conhecimento sobre”; b) Se o trabalhador tem informação sobre “mobilidade e requalificação”.

A melhoria de construção do questionário e o teste foram efetuados junto de cinco assistentes operacionais e assistentes técnicos, todos alunos de uma licenciatura em Ciências da Educação, no Instituto Superior Educação e Trabalho, no Porto, membro da FNE.

Técnicas de recolha de dados:

A-Questionário: 8 questões, fechadas: Os 5 membros do grupo de alunos do ISET-Instituto Superior de Educação e do Trabalho, no Porto, diligenciaram na sua distribuição em papel pelas suas escolas na região e também na criação do questionário em documento google.doc para disponibilização *online*, o que esteve disponível a partir do dia 7.06.2014. Efetuaram também o tratamento de dados, conforme metodologia usual em questionários lançados pela FNE, em que costumam colaborar: a) Em papel: Distribuição de 500 exemplares; b) Em linha (*On line*): google.doc: https://docs.google.com/forms/d/1IUlzFS1OhrkovXctQCoXKulJnKHXF_0CLnkzscL6gIM/edit

B-Análise comparativa de *sites*: procuramos efetuar uma análise comparativa dos 4 *sites*, em relação a duas vertentes:

(i) A avaliação de qualidade, pelo estudo da dimensão de eficácia, enquanto “*site* amigo” do trabalhador?” Com recurso à utilização do modelo de escala múltipla para avaliação de serviços de administração eletrónica *E-GovQual* (Papadomichelaki, Mentzas, 2009). A este fator e seus atributos aqui recorreremos para apreciar os 4 *sites*, elaborando uma ponderação de pontuação a partir de uma escala de Likert. Cumprirá referir que este estudo exploratório e experimental apresenta uma limitação pelo facto de ter sido efetuado com recurso à análise exclusiva da autora do presente trabalho, pela exiguidade de tempo em colocar as questões a outras entidades idóneas, tendo obtido a validação com uma perita, que reviu o estudo elaborado.

(ii) A avaliação de conteúdos temáticos, aqui previamente selecionados como relevantes, foi feita com recurso ao *sites*: www.ina.pt de Portugal, www.inap.es de Espanha, www.gov.uk do Reino Unido e www.gov.ie da Irlanda.

A tabela temática comparativa, foi organizada atendendo aos seguintes fatores de análise: os problemas, definição de objetivos a alcançar, e o elenco de medidas para os solucionar. (Carvalho, 2005). As temáticas ora estabelecidas foram: “Mobilidade”, “Qualificações”, “Inovação”, “Emprego” e “Reforma da Administração Pública” (Reforma AP). Procedemos à verificação em primeiro lugar de medidas divulgadas no *site*, em seguida dos objetivos que visam, e por fim aos problemas que os fundamentam. Recorreuse a esta sequência, por se nos afigurar lógica para a análise deste instrumento, um serviço de administração eletrónica em que primeiro se contacta com o produto ou serviço que no caso corresponde a uma medida de política e só eventualmente em seguida se pode verificar a menção a informação sobre os objetivos ou sobre problemas que constituem os fundamentos da política.

Em termos de conteúdo temático foi efetuada análise comparada dos quatro *sites*, através do recurso a mapas conceituais, até seis cliques, a partir do menu de entrada em de cada um.

- (i) Num primeiro momento, um mapa conceitual de avaliação global de confirmação da presença do tema da “Mobilidade”, em cada um dos *sites*;
- (ii) Num segundo momento, procuramos identificar a presença do global de temáticas selecionadas, até seis cliques, e se no *site* é divulgada além da temática enquanto medida de política, são revelados os objetivos fixados, bem como o problema subjacente que se visa resolver, em cada país.
- (iii) Num terceiro momento, propomo-nos efetuar uma síntese das temáticas, que surgem em cada *site*, mas numa pesquisa reduzida apenas a três cliques a partir do menu inicial.

Apresentação sucinta de cada capítulo

O presente trabalho de projeto carece de uma justificação de enquadramento teórico, acerca de modelos de gestão pública, para que seja possível reconhecer traços identificativos na prática atual da Administração Pública seja em Portugal seja em países do quadro da União Europeia, cujos *sites* aqui foram selecionados como termo de comparação.

Após a introdução, no segundo capítulo dedicado aos modelos de gestão pública, foram identificadas teorias, características e críticas aos principais modelos, começando pelo burocrático da *Old Public Administration*, passando a traços que permaneceram e a teorias reformistas no sentido do *New Public Management*, bem como a fundamentos e sinais do movimento *Reinventing Government*. Cumpriu assinalar a avaliação de serviços públicos, pela preocupação de eficácia organizacional e de cuidado com os processos de mudança indutores das melhores práticas, enquanto características do *NPM* de particular relevância para o cidadão, ao integrarem o conceito de qualidade de serviço na Administração Pública. As críticas ao *NPM* justificaram o reconhecimento da relevância da participação do cidadão permitindo uma harmoniosa articulação das entidades que prestam o serviço público. Surgiu na sequência a identificação do modelo de *Public Governance*, conceitos e características, assinalar os sinais evidenciados, no quadro da União Europeia. Por fim foi dado destaque às teorias sobre o Novo Serviço Público, que visa uma nova postura dos recursos humanos no setor, focados no serviço ao cidadão, numa mudança do

paradigma de qualidade na gestão de recursos humanos na Administração Pública. Das Tecnologias de Informação e Comunicação, cujos instrumentos são utilizados no presente estudo, foram apresentadas características para a gestão na Administração Pública e a sua relevância na qualidade do novo serviço público.

O terceiro capítulo foi dedicado à reforma administrativa em Portugal. Foram identificados os princípios de reforma ao nível constitucional e os seus efeitos na gestão de recursos humanos, na sequência do Plano de Assistência Económica e Financeira a Portugal com reflexos na legislação que regulamenta as relações de emprego público, de que se destaca a nova Lei do Trabalho em Funções Públicas e o regime da política de redução de efetivos na Administração Pública através da medida da mobilidade em situação de requalificação, tendo ao INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas sido atribuídas novas competências de Entidade Gestora da Mobilidade. A Administração Eletrónica e os desafios que se colocam à Agência para a Modernização Administrativa e à Agenda Portugal Digital foi o fator referido em seguida, como instrumentos nacionais de políticas europeias para o setor.

A menção expressa à política da União Europeia, expressa nas decisões do Conselho Europeu sobre Mercado Único Digital, a Grande Coligação para o Emprego Digital, a Classificação das competências, qualificações e profissões europeias e o Relatório europeu de desajustes profissionais visavam apontar os desafios que podem representar para Portugal em matéria de qualificações, com reflexo na atuação da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional e em particular do INA, enquanto entidade gestora da mobilidade, e tendo já à disposição o Acordo de Parceria Portugal 2014-2020.

No quarto capítulo impunha-se a referência ao modelo de análise, sendo detalhada a apresentação da metodologia do presente estudo exploratório e experimental de análise de *site* do INA, efetuada em duas vertentes: a) através de recurso a um questionário fechado para aferir, tanto da motivação para o recurso à *internet* como para avaliar o grau de conhecimento da informação prestada pelo INA, sobre “Mobilidade via Requalificação”; b) através de uma avaliação de qualidade do *site*, em termos de eficácia, segundo o modelo *e-GovQual*, com os conteúdos temáticos “Mobilidade”, “Qualificações”, “Inovação”, “Emprego” e “Reforma da Administração Pública”, numa busca de comparação com *sites* congéneres, em Espanha, no Reino Unido e na Irlanda.

Nas conclusões começamos por apresentar respostas à questão inicial acerca da qualidade do *site* do INA na função de entidade gestora da mobilidade, na ótica de um

trabalhador em funções públicas colocado na mobilidade em situação de requalificação. Em seguida passamos a apresentar as respostas a que o estudo exploratório e experimental nos conduziu quanto à relevância e aos objetivos delineados. Por fim quanto ao objetivo específico de poder justificar eventuais sugestões de melhoria do *síte* do INA, após a avaliação comparativa aos quatro sites e verificados os resultados, registamos o facto de os outros sites apresentarem informação que em Portugal se encontra nas atribuições de várias entidades, pelo que nos suscitou a ideia de constituição de uma equipa conjunta da Mobilidade via Requalificação.

2. MODELOS DE GESTÃO PÚBLICA E REFORMA ADMINISTRATIVA

Os autores da Ciência da Administração¹ (Bilhim, 2013:58-82; Carvalho, 2001:44-56; Rocha, 2011:21-64) agrupam em grandes períodos os modelos de gestão pública. Com os contributos de académicos portugueses de referência procuraremos referir as características e críticas dos modelos estudados. Deveremos, contudo, indicar que pela expressa menção à génese do serviço público que nos ocupa no presente trabalho², acompanhamos o alinhamento de Oliveira Rocha, (Rocha, 2011) bem como de João Bilhim de quem tomamos ainda designações que aqui se se nos afiguraram oportunas. (Bilhim, 2009:118-119)

2.1. Nova Gestão Pública

2.1.1. Antes do *NPM*: “Maior e Melhor Estado”

A Administração Científica

A burocracia subjacente na administração científica, teve o contributo de Max Weber, na transição do século XIX para o XX, que defendia como princípios a sujeição a uma regra prévia, a estruturação em hierarquia por níveis, com supervisão e controle pelos superiores sobre os inferiores; o desenvolvimento de trabalho especializado com recurso a pessoal especializado. A eficiência seria uma consequência natural da “especialização e unidade de comando, da limitação dos subordinados que reportam, diretamente a um administrador, bem como da estrutura da organização, por objetivos, processos e clientes.” (Rocha, 2011: 35-37)

As críticas ao modelo clássico ou tradicional referiam que a Administração Científica pouco tinha de científico, consubstanciando-se mais em provérbios ou rituais. Herbert Simon prova que aquelas variáveis da organização não significavam eficiência, mas que cumpria analisar o processo de tomada de decisão dentro da organização, e que os dirigentes administrativos deviam não só cumprir ordens, mas tomar decisões, após uma avaliação de acordo com critérios científicos racionais. Por outro lado, acrescentava Elton Mayo, com as

¹ Ciência da Administração, em sentido lato, refere-se ao estudo da administração, seja no setor privado ou público, pelo que pode ser confundida com teoria organizacional, na medida em que não considera a relevância do poder político. Por outro lado, em sentido estrito, incide sobre o estudo científico da administração pública, que por ter como desígnio a satisfação de necessidades coletivas, assume uma “especificidade que é ter uma dependência instrumental do poder político”.(Bilhim, 2013: 18-19)

² Instituto Nacional de Administração-INA

suas experiências na fábrica *Hawthorne Plant of Western Electric*, defendendo que numa organização as relações humanas, e não só a remuneração, são fatores essenciais a considerar para aumentar a motivação dos trabalhadores e com isso a produtividade. (Rocha, 2011:36)

Em síntese, as distorções das organizações burocráticas eram apontados como sinais de práticas destinadas a produzir de forma eficiente, mas que resultavam em comportamentos ritualistas e rígidos, com resistência à mudança, resultando num afastamento das organizações públicas dos seus objetivos. (Rocha, 2011: 36)

No início do século XX, a partir dos anos 30, os EUA viveram a Grande Depressão após o *crash* da Bolsa de Nova York em 1929, tendo surgido as políticas *keynesianas* do *New Deal*, que implicaram o aumento das funções do Estado como garante de apoio social à população carenciada. Este tipo de políticas públicas viria a encontrar eco e ainda maior desenvolvimento, no lado de lá do Atlântico, pelos governos da Europa no pós-guerra. A administração científica começou a reclamar novas exigências, em particular de especialidade, profissionalismo e rigor científico e económico. Bilhim ilustra este período, como de “Maior e Melhor Estado”, o tradicional Estado empreendedor. (Bilhim, 2009: 117)

A Administração Profissional ou *Public Administration*

O modelo de gestão pública característico a partir do pós-guerra (1945-1975) teve que acompanhar o crescimento das funções do Estado, em especial nas áreas potenciadoras do bem-estar dos cidadãos, como a saúde a educação ou a segurança social e nas económicas para garantir receitas ao Estado, o que teve como consequência o aumento de funcionários públicos e da despesa pública.

Das características mais relevantes da Administração Profissional, sinónimo da velha administração pública (*Old Public Administration*), que defende “maior e melhor Estado”, sublinhamos, por um lado, a burocracia na sua aceção tradicional, entendida como um “modelo organizacional mecanicista, marcado pela previsibilidade, racionalidade, controlo e impessoalidade” (Carvalho, 2001:27). Por outro lado revela-se essencial a especialização dos recursos humanos para assegurar as múltiplas funções de “Estado social” (*Welfare State*) na Administração Pública, que se exigirá para além do requisito de profissionalismo e do racionalismo na tomada de decisão dos dirigentes. A Administração Pública passa a ter necessidade de ter pessoal preparado com as mais avançadas teorias e técnicas de gestão a exercer funções públicas e por isso toma a opção de dinamizar a formação dos seus dirigentes. (Rocha, 2011:41-43)

Existiram e perduram diferentes modos de formação de funcionários públicos na Europa e nos EUA. Identificamos casos europeus que neste projeto mais diretamente nos ocupam: Portugal, Espanha, o Reino Unido e a Irlanda. Em Portugal foi criado em 1979 o Instituto Nacional de Administração. Em Espanha foi criado em 1940 o *Instituto de Estudios de Administración Local* (IEAL) e em 1958 o *Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionários*, sendo estabelecido que os funcionários públicos tinham que estudar Ciência da Administração a par do Direito Administrativo. Da fusão destas entidades surgiu em 1977 o *Instituto Nacional de Administración Pública*. Os países ibéricos dispõem de escolas de pós-graduação depois de licenciatura, de carácter profissionalizante, que seguem o modelo que viria a ser consagrado a nível comunitário no *European Institute of Public Administration*. O Reino Unido e a Irlanda, pela união política até aos anos 30 do século XX, admitiam na Administração já com formação superior, de preferência em disciplinas de Humanidades, de carácter generalista, das universidades de Oxford ou Cambridge. Na Europa existiam ainda mais dois modelos característicos de escolas especializadas para formação em Administração Pública, além das que falamos para Portugal e Espanha. Estamos a referir-nos à Alemanha, com a escola de pós-graduação *SPEYER-German University of Administrative Sciences Speyer* e a França onde se situa a *ENA-École National d'Administration*. (Rocha, 2011:42)

As críticas à Administração Profissional, conhecida como *Old Public Administration*, fundamentavam-se no volume da despesa pública em período de crises petrolíferas na década de 70 do século XX, o que implicou a procura de eficiência acrescida na burocracia dos serviços públicos. Surgia uma crescente reorientação da investigação académica para questões relativas à prática da gestão, em particular no setor privado, mas que começavam a ser defendidas para o setor público com o objetivo essencial, de assegurar “a implementação de políticas públicas de forma eficiente”. (Rocha, 2011:49)

2.1.2. O *New Public Management*, “Menor e Melhor Estado”

Aprofundam-se reformas nas teorias científicas de gestão pública e aumenta a aproximação da administração pública às políticas públicas, mas desta feita em sentido contrário ao do “Estado empreendedor”, iniciando-se a política do Estado que desestatiza, centrado numa administração pública mínima, e no conceito do mercado. (Bilhim, 2009:118).

Recebe a designação de *Managerialism* (managerialismo) a corrente de práticas de gestão típicas da gestão empresarial, nascida nos países anglo-saxónicos na década de 80 do século XX, preocupada com proporcionar a eficácia da gestão privada à administração

pública. Algumas dimensões assumem agora nova relevância na gestão pública, tendo como preocupação central a melhoria da eficiência dos serviços e partindo de uma nova racionalidade managerial em vez de exclusivamente jurídica. (Bilhim, 2009:120; Carvalho, 2001:39)

Dos sete elementos fundamentais do *NPM*, ou Nova Gestão Pública, destacamos a profissionalização da gestão, ou a introdução massiva de práticas da gestão empresarial. (v. Tabela nº1) (Rocha, 2011:54).

Tabela 1 - Características do New Public Management

1	Profissionalização da gestão
2	Recurso a técnicas de gestão do setor privado: padrões de objetivos específicos + indicadores com medidas de desempenho, para avaliação de resultados
3	Sublinhar da necessidade de controlo de resultados (<i>outputs</i>)
4	Reforma da AP, equivalente a desagregação, com unidades autónomas organizadas por produto/serviço: com orçamento próprio, separação do financiamento da prestação, e contratualização dentro e fora do setor público
5	Introdução da concorrência no setor público
6	Introdução massiva de regras e práticas de teoria de gestão de empresas, indutor maior produtividade
7	Introdução massiva da regra de avaliação prévia de custos

Fonte: A partir de J. A. Oliveira Rocha. (2011). "Gestão Pública - Teorias, modelos e prática". Lisboa: Escolar Editora, p.54

A regra da separação entre pagamento ou financiamento e prestação do serviço, através da agenciamento, em Portugal descentralização³, constitui uma das características gestionárias, ou seja do *NPM*. Características adicionais do *NPM* são a contratualização de bens e serviços, segundo a qual o Estado entrega à atividade dos setores privado ou social

³ Agenciamento em Portugal corresponde à descentralização administrativa. "A descentralização corresponde à autonomia institucional, financeira ou patrimonial, e pode assumir várias formas, a descentralização administrativa, correspondente à existência de pessoas coletivas de direito público com funções administrativas dispondo de relativa autonomia, ainda que possam estar sujeitas a formas de tutela administrativa e financeira" (Martins, 2009:107).

a execução de tarefas de interesse público, com o fundamento de as entidades externas que realizam as tarefas de serviço público, não estarem sujeitas ao poder hierárquico de direção e tutela, e os seus dirigentes serem avaliados por resultados contratualizados. Na medida em que a administração pública passa a recorrer à privatização e à separação da prestação do financiamento, passa a ser obrigatório a regulação das relações entre entidades para garantir o cumprimento dos princípios de serviço público, agora já não prestado diretamente pelo Estado. (Rocha, 2011:72)

Em Portugal o conceito que mais se assemelha ao de agência é o de Instituto Público. O objetivo da Nova Gestão Pública (NGP/NPM), através da agenciamento ou descentralização, seria agilizar a execução de tarefas de interesse público através de organismos não sujeitos à burocracia mas sim a regras do setor empresarial o que garantiria maior eficácia, eficiência, economia e qualidade no Estado. A contratualização, subjacente como vimos na descentralização, consiste na introdução de regras do mercado, com definição de regras contratuais para a prestação de bens ou serviços. O exemplo tipo surge na reforma da gestão de recursos humanos com a substituição do sistema de nomeação de pessoal, unificado, na Administração Pública, pelo sistema de contrato individual de trabalho que passou a coexistir com o de nomeação. (Rocha, 2011:85).

A prestação de contas ou *accountability* é outra das dimensões de marca do NPM. Implica, neste modelo de gestão pública⁴, no âmbito da descentralização, a necessidade de controlar os responsáveis das entidades contratualizadas que passam a ser avaliados pelos resultados na sua obrigação de prestação de contas. Apesar de neste modelo de prestação de serviços públicos os governantes verem diminuída a possibilidade legal de exercício do poder de supervisão, ganha o cidadão cada vez mais, “em particular através dos mecanismos de gestão da qualidade”. (Rocha, 2011:90).

Reinventing Government

A Reinvenção do Governo, conceito de Osborne e Gaebler do movimento que surgiu nos anos 80 do século XX na academia americana, e que Albert Gore, no início da década de 90, toma a iniciativa de aplicar no governo Clinton, pretendia não propriamente a

⁴ Antes do NPM, o conceito de prestação de contas não precisa de se colocar no modelo de gestão pública burocrático clássico, devido ao funcionamento em estrutura hierárquica “como uma máquina”; e no modelo de administração profissional as exigências de prestação de contas e de avaliação do desempenho em democracia representativa são cumpridas no momento das eleições periódicas. (Rocha, 2011:89)

privatização de serviços públicos, mas sim a introdução do conceito de “concorrência” na administração pública. Propõem o recurso a instrumentos de medida para avaliar as suas agências, com o foco nos resultados obtidos. O movimento *Reinventing Government* foi considerado como “a face americana do “*New Public Management*” e pretende sublinhar a importância da definição pública de regras (regulação) para que os vários agentes (públicos e não públicos) possam atuar coordenadamente, sendo que a existência de concorrência entre serviços públicos, privados e da comunidade (setor social) constitui a solução para uma administração mais eficiente, eficaz, económica e ética”. (Rocha, 2011:59; Bilhim, 2013:36)

2.1.3. A avaliação de serviços públicos

A avaliação de serviços públicos constitui outra das características do *NPM*. Conheceu um forte impulso inicial nos EUA nos anos 60 do século XX, com a preocupação de medir a eficiência e a eficácia da administração e das políticas públicas. A Ciência da Administração produziu pensamento sobre várias matérias neste âmbito e definiu modelos de análise e técnicas de recolha de dados. Foram desenvolvidos dois grandes modelos de avaliação: a avaliação de resultados (*outcome evaluation*) e a avaliação de processo (*process evaluation*). Bilhim refere que “a eficácia tem a ver com o grau de obtenção dos objetivos propostos, sendo “*outcome oriented*”, pelo que se centra nas mudanças reais que os programas produzem”. (Bilhim, 2013:164)

Na União Europeia é mais utilizado pelas instituições públicas, como em Portugal pela Direção Geral da Administração e do Emprego Público o modelo *Common Assessment Framework*⁵ (CAF), “que estabelece mecanismos para melhorar as organizações públicas através de auto-avaliação”. (Bilhim, 2013:64; Falcão, 2013:45)

Bilhim enuncia os casos frequentes de insucesso de uma avaliação, que ocorrem em consequência de erros baseados em sete motivos, de que sublinhamos “por não se avaliar a partir do ponto de vista do cidadão”, mais acrescentando que a abertura da Administração Pública à concorrência, no sentido proposto pelo movimento *Reinventing Government*, proporcionou “a abertura de espaço para uma nova metodologia de avaliação, designada por *Benchmarking*” que possibilita aferir organizações congéneres, comparando o resultado da prestação alcançada com a de outras entidades com atribuições similares avaliadas

⁵ <http://www.caf.dgaep.gov.pt/>

como tendo melhores práticas. O objetivo de adaptar o modelo em avaliação à realidade em estudo, será alcançado através de equipas, de cerca de cinco pessoas, que ultrapassando a mera comparação dos serviços prestados, se propõem analisar os processos que suportam a atividade que induziu os melhores resultados. (Bilhim, 2013:165)

Importa neste âmbito considerar o atual conceito de qualidade. Integra uma abordagem mista: a satisfação do cliente (que compreende o conceito tradicional de correção de especificações técnicas e o inovador de Qualidade Total no sentido da adequação à utilização pretendida), mas também o processo de melhoria contínua, a participação de todos os membros da equipa, a liderança e planeamento estratégico, a consciencialização de uma nova cultura organizacional, com base em equipas. (Bilhim, 2013:263-264)

Para a Administração Pública o conceito de qualidade de serviço é relevante, na medida em que os produtos apresentam características de: intangibilidade (não se reduzem a um corpo físico), mas são uma experiência, onde existe participação do consumidor (com simultaneidade entre a procura e a oferta do produto, que pode permitir ajustamento do pedido ao produto). No caso de não existir uma avaliação positiva da qualidade de serviço, em tratando-se de um serviço público, cumprirá iniciar procedimentos reformistas na administração pública. (Bilhim, 2013:267-270)

A eficácia de uma organização, que constitui outro elemento importante na avaliação da qualidade, pode ser definida como o grau com que uma organização alcança os seus objetivos de curto e metas de longo prazo. Bilhim destaca este conceito que integra a *Goal Attainment Approach* sublinhando a obrigatoriedade de metas nítidas, de fácil interpretação, em quantidade reduzida, com métodos de avaliação previstos. (Bilhim, 2013:366)

Para se alcançar a reforma das organizações, especialmente públicas, o respectivo modo de alteração constituirá outro parâmetro de avaliação, característico do *NPM*. Implica em regra um processo incremental, não abrupto⁶, “executado por períodos de curta duração, especificamente planeados, com ajustamentos que permitem à organização adaptar-se”. (Bilhim, 2013:260)

⁶ Ao inverso do que implicaria um processo de reengenharia, pois “A reengenharia tem sido encarada como um caminho para a mudança, com carácter inovador, já que possui uma natureza radical.” (Carvalho, 2001:77)

2.1.4. As críticas ao *NPM*

As críticas ao *NPM* incidiram no facto de ser evidente como consequência da sua aplicação uma diminuição da capacidade do governo dirigir o setor público bem como de realizar um efetivo controle orçamental sobre as políticas públicas. Verifica-se uma real diminuição da capacidade dos políticos coordenarem e obrigarem ao cumprimento de metas orçamentais. (Rocha, 2011:86)

Os críticos do *NPM* mais questionam, a aplicação de teorias de gestão privada à Administração Pública, sem atender a características próprias de serviço público, estabelecendo fatores distintivos, sintetizadas por Bilhim, que aponta os dois planos que condicionam a gestão no setor: internamente está sujeita aos limites do princípio da legalidade e externamente, está sujeita aos limites das opções políticas que estejam em vigor, dentro dos imperativos constitucionais (v.artigo nº266 da Constituição da República Portuguesa), o que confere superior grau de exigência ao gestor para o exercício deste cargo, mais do que para gerir uma entidade privada. (v. Tabela nº2) (Bilhim, 2013:35).

Tabela 2 - Características da gestão na Administração Pública

1	Administração Pública sujeita a poder político democraticamente eleito
2	Missões e Finalidades múltiplos e com prioridades conflituantes
3	Concorrência inexistente ou rara entre organizações
4	Relação não típica de mercado, entre rendimento disponível e oferta de serviços
5	Processos centrados no cliente, que também é cidadão
6	Gestão de pessoal, sujeita a limitações que não as das regras de mercado
7	Enquadramento legal, com limitações imperativas ausentes nas regras do mercado

Fonte: A partir de João Abreu de Faria Bilhim. (2013) “Ciência da Administração” – Fundamentos da Administração Pública. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, p.35.

2.2 O modelo de Governança Pública ou *Public Governance*:

Cumpra distinguir os vários sentidos que a expressão “*Governance*” pode adotar, para situar o que significa o modelo de gestão considerado na atualidade como adequado às exigências dos desenvolvimentos e reformas operadas na administração pública do século XX para o século XXI.

2.2.1. *Public Governance* ou Governança Pública

Com o início do século XXI verificou-se o refinamento dos conceitos de democracia e cidadania e a respectiva evolução no mundo ocidental. Bilhim afirma que se trata de um tempo que:

apela à participação dos cidadãos na administração da *polis*, à existência de governos centrados nos cidadãos, a dirigentes e funcionários públicos que não se apresentam como portadores de autoridade (do Estado), mas como servidores, encarregados de fazer aquilo que competiria a todos fazer. (Bilhim, 2009:121)

As reformas na Administração Pública para o final do século XX foram reduzindo a importância do modelo de gestão burocrático profissional e as democracias ocidentais apresentam em regra um Estado fragmentado, desregulado, cujas atribuições e competências foram externalizadas, através de múltiplas entidades, dos setores privado, social, público direto e indireto, regional ou local, a prestar o serviço público. Já não existe apenas o Estado único produtor e distribuidor de serviços públicos, mas sim uma multiplicidade de operadores, com distintas personalidades jurídicas e atribuições. A governação trata, pois, da articulação desta realidade dos dias de hoje, na linha da teoria das redes de gestão. (Bilhim, 2013:55)

A palavra “Governação” (*Governance*) faz referência a distintos elementos que tornam possível a ação do governo, como legislação, regras e práticas administrativas, limitações, previsões, autorizações no exercício da sua função de produção e prestação de bens e serviços públicos. Sublinha Bilhim que a Governança se exerce em três dimensões: institucional, de gestão e técnica. A mais referida será ao nível da gestão, sobre a articulação de responsabilidades entre prestadores de serviço público. (v. Tabela nº3) (Bilhim, 2013:55)

Tabela 3 - Conceitos de Governança (Governance)

Ao nível institucional	Processo de políticas públicas, em termos de desenho/agenda/implementação
Ao nível de gestão	As questões de hierarquia e relação entre entidades (administração direta e indireta: serviços, institutos, setor social) que prestam serviço público
Ao nível técnico	O comportamento específico das organizações (questões de: desempenho, motivação, transparência, meritocracia, liderança

Fonte: A partir de João Abreu de Faria Bilhim. (2013). “Ciência da Administração” – Fundamentos da Administração Pública. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, p.55.

A OCDE define o termo “*Governance*” como o ato de governar, num sentido lato, abrangendo a administração pública e as instituições, métodos e instrumentos de governo, as relações entre o governo, o cidadão e os agentes económicos e também o papel do Estado. (Bilhim, 2013:257)

2.2.2. O Novo Serviço Público

Trata-se de um conceito de classificação da postura desejável dos recursos humanos na Administração Pública. Para Bilhim⁷ as características essenciais, deste (novo) “interesse público”, resultante do diálogo e partilha de valores, sobressaem nos objetivos que associam duas vertentes na postura dos trabalhadores de emprego público, por um lado o serviço ao cidadão e por outro o trabalho em colaboração. (v. Tabela nº4) (Bilhim, 2013:39)

Tabela 4 – Características do Novo Interesse Público e o seu significado

Servir Cidadãos	Satisfazer a necessidade do consumidor + construir relações de confiança com o cidadão
Procurar o Interesse Público	Funcionários e Dirigentes devem construir uma noção partilhada de interesse público, quanto a direitos e deveres

⁷ Seguindo a expressão de Janet e Robert Denhardt (2003). “New Public Service”. London. In João Abreu de Faria Bilhim (2009). “Gestão Estratégica de Recursos Humanos”, 4ª edição revista. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa.

Valorizar a Cidadania	Ter funcionários envolvidos em ações relevantes para a comunidade
Pensar estrategicamente e Atuar democraticamente	Desenvolver políticas e programas públicos de forma participada e em colaboração, o que induz resultados com preocupações de economia, eficiência e eficácia
Prestar Contas, “ <i>Accountability</i> ”	Respeitar as regras da atividade, os valores da comunidade e os interesses do cidadão
Servir, mais do que mandar.	Funcionários e Dirigentes devem adotar um estilo de atividade em colaboração, baseado em valores de ajuda ao Cidadão ou na satisfação do interesse do Cidadão (mais do que controlar ou orientar a sociedade)
Valorizar Pessoas	As organizações públicas e as redes onde atuam , a longo prazo, apresentam melhores resultados, atuando em colaboração e com liderança partilhada, baseada no respeito pelas pessoas

Fonte: A partir de João Abreu de Faria Bilhim (2009) “Gestão Estratégica de Recursos Humanos”, p.120

Na Administração Pública dos países da OCDE poder-se-ão encontrar sinais de coexistência de dois modelos de gestão pública, o tradicional burocrático e o modelo gestor. (Bilhim, 2013:39-40)

A OCDE, ao formular recomendações aos governos para utilizarem nas respetivas administrações públicas, tem optado por políticas de marca gestora. Os critérios de atuação recomendados seguem o denominado modelo dos “4E: Eficácia, Eficiência; Economia e Ética”, segundo os quais apresentam as linhas mestras de reforma das administrações públicas, que devem compreender: (i) a mudança de regras, (ii) a mudança de perspectiva para o cidadão, enquanto eixo da atuação da administração, (iii) a avaliação do mérito, (iv) a concorrência, (v) a cidadania ativa (favorecendo a participação dos cidadãos), (vi) articulação de entidades em rede ou em parcerias (Bilhim, 2013:257)

A qualidade de governação, não deve ser confundida com Governança Pública. A qualidade de governação é uma dimensão que deve estar presente em todos os modelos de gestão pública, incluindo na *public governance*, na medida em que a qualidade da governação tem como características: a “*accountability*”, a eficácia da governação, a qualidade de regulação. (Carvalho, 2012:6).

2.2.3 União Europeia e boa governação

Portugal enquanto Estado-Membro da União Europeia alinha as políticas de gestão da administração pública com as políticas europeias, que tal como na OCDE revelam características de medidas típicas do *NPM*, como por exemplo o recurso ao contrato individual de trabalho, a avaliação de desempenho, a exigência de resultados ou a competitividade institucional entre organizações congéneres (Rocha, 2011: 163)

O Livro Branco sobre a Governança⁸ (*Governance*) foi o instrumento utilizado pela União Europeia para refletir sobre o futuro do trabalho comunitário. Nele ficou expressamente consagrado o objetivo de contribuir para uma ampla dinâmica democrática na União, da parte da Comissão Europeia, que dava início a uma vasta reforma de governança e propunha mudanças, obrigatórias, para as instituições europeias decorrentes de cinco princípios de fundo, de que destacamos “o princípio da eficácia” que prevê que as decisões sejam tomadas ao nível europeu ou nacional e no momento, adequados, para produzirem os efeitos pretendidos. (v. Tabela nº5)

Tabela 5 - Princípios de reforma da European Governance

Abertura	Atribuir importância à transparência e à comunicação das decisões
Participação	Implicar de forma sistemática os cidadãos e as empresas
Responsabilização	Cada interveniente no processo de decisão, assumir a responsabilidade das suas atribuições, nitidamente publicitadas
Eficácia	Obrigar a que as decisões sejam tomadas, ao nível europeu ou nacional e no momento, adequados, para produzirem os efeitos pretendidos
Coerência	Suscitar o esforço de harmonização sustentada e coerência entre políticas extremamente diversas dos 28 E-M

Fonte: A partir de *European governance-A white paper*. COM (2001) 428 final, 25.07.2001

⁸ Livro Branco sobre a Governança
http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l10109_en.htm

2.3 Administração eletrónica

A inovação tecnológica com a sua relevância no mundo desenvolvido foi o fator, que a partir de finais do século XX, espoletou outro núcleo de mudanças essenciais na Administração Pública, nomeadamente em termos da informação e da comunicação.

Importa esclarecer alguns conceitos que serão úteis para o presente estudo.

A União Europeia definiu “*e-Government*” (*e-Gov*) como “*the use of Information and Communication Technologies (ICT) in public administrations combined with organisational change and new skills in order to improve public services and democratic processes and strengthen support to public policies*”.(Falcão, 2013:23). Em Portugal a AMA – Agência para a Modernização Administrativa refere-se ao conceito como “Administração eletrónica”, mas também “Governo eletrónico.” No presente trabalho optaremos pela primeira. (www.ama.pt)

Falcão esclarece que a expressão TIC (ICT), referindo-se a Tecnologias de Informação e Comunicação, é geralmente utilizada no interior da Administração Pública, enquanto a expressão *e-Gov* é mais utilizada para uso externo, no âmbito do relacionamento da Administração Pública com os cidadãos, visando maior eficiência, melhoria de serviços para os cidadãos e melhoria do processo democrático. (Falcão, 2013:21)

A União Europeia pronunciou-se sobre o conceito de TIC nas Conclusões do Conselho Europeu de 12.12.2008, referindo que “As TIC fornecem infraestruturas e ferramentas essenciais para a criação, a partilha e a difusão de conhecimento. Reforçam a capacidade de inovação de todos os sectores e contribuem para mais de 40% do crescimento geral de produtividade”. (Monteiro, 2007; Falcão, 2013:19)

Sublinha Falcão, que os governos em países desenvolvidos reconhecem as TIC como uma “ferramenta poderosa” para melhorar o envolvimento do cidadão na elaboração de políticas públicas, não existindo, contudo, muita preocupação com a “e-Democracia”. Acrescenta que as TIC aplicadas em entidades públicas frequentemente ajudam à mudança da imagem dos governos, mas apenas melhoram a eficiência dos serviços, sem alcançar relevantes mudanças organizacionais. E finaliza sublinhando a importância de “*e-services*” na Administração Pública. Deverá incidir em mais do que facilitar operações de

armazenagem de dados, de *download* (descarregamento) de arquivos⁹, o que consubstancia uma visão (ainda predominante) de uma administração eletrónica como *e-commerce* (focada em clientes) que esquece as questões relacionadas com a “*e-Democracia*” e que não se encontra na agenda digital da maioria dos países da União Europeia. (Falcão, 2013:23)

Importa lembrar que a ONU classificou três tipos de *e-Government*, (v. Tabela nº6)

Tabela 6 – Classificação de tipos de E-Government

O que gera desperdício	Por consumir recursos sem otimizar o resultado final
O inútil	Por poder otimizar o resultado final do que se executa, mas não origina efeitos expressivos quanto à realização de objetivos prioritários
O significativo	Por ser otimizador da ação do Estado, potenciador de capacidades da sociedade civil, dinamizador de uma real participação política do cidadão

Fonte: A partir de Rita Patrícia Salgueiro Luís Falcão. (2013). “Qual o nível de qualidade oferecido pelos *e-services* na Administração Pública local em Portugal?”. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais e Políticas, Dissertação de Mestrado, p.24

⁹ *E-services* em “sentido estrito” que é o que mais se aproxima do de *e-commerce* que deu origem à designação desta expressão *e-services*” (Falcão, 2013: 23)

3. REFORMA ADMINISTRATIVA EM PORTUGAL

Em Portugal o quadro legal, após a Revolução de 25 de Abril de 1974, passou a conferir dignidade constitucional à Administração Pública por um lado:

“A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, com subordinação à Constituição da República e à lei, e devendo atuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé”(artigo 266º nº1 CRP).

Igual dignidade passou a atribuir, por outro lado, aos princípios que regem as oportunidades da sua reforma:

“A Administração Pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva, designadamente por intermédio de associações públicas, organizações de moradores e outras formas de representação democrática”. (nº1 do artigo 267º da CRP).

Bem como a estabelecer as estruturas legais que podem apoiar a concretização da reforma administrativa:

“A lei estabelecerá adequadas formas de descentralização e desconcentração administrativas, sem prejuízo da necessária eficácia, e unidade de ação da Administração e dos poderes de direção, superintendência e tutela dos órgãos competentes.” (nº2 do artigo 267º da CRP)

A Lei constitucional mais confere dignidade legislativa superior à racionalização de meios e a participação dos cidadãos, na estrutura da administração, bem como dá relevância a entidades privadas na participação do exercício de poderes públicos:

“O processamento da atividade administrativa será objeto de lei especial, que assegurará a racionalização de meios a utilizar pelos serviços e a participação dos cidadãos na formação de decisões ou deliberações que lhes disserem respeito.” (nº5 do artigo 267º da CRP).

Verificamos que após o 25 de Abril de 1974, e com a entrada em vigor da Constituição da República, que com sete revisões¹⁰ se foi actualizando, a Administração Pública foi melhorando a forma de se relacionar com os cidadãos, estando centralizado no poder político o delinear de políticas públicas, e também a articulação entre os vários prestadores de serviço público. Sustentada numa base de tradicional burocracia, à medida que foi recorrendo a práticas de gestão com sinais do modelo de gestão do *New Public Management*, podemos afirmar que têm coexistido em Portugal, como nos países democráticos de tipo ocidental, os dois modelos sendo as diferenças contraditórias resolvidas “sectorialmente consoante os dirigentes” (Rocha, 2011:134-135)

Não sendo aqui pertinente elencar todos os marcos fundamentais da reforma administrativa que o texto constitucional permitiu abrigar desde 25 de abril de 1974 e que foram aproximando a vida do cidadão da administração, cumpre referir, contudo, o período a partir de 2012 e os efeitos na gestão de pessoal na Administração Pública.

A degradação da situação económica e financeira em Portugal precipitou a assinatura a 17.05.2011 de um Plano de Assistência Económica e Financeira-PAEF, bem como a necessidade de eleições legislativas antecipadas em 05.06.2011. Ao XIX Governo Constitucional foi exigido o cumprimento do PAEF, bem como o desenho, aprovação e cumprimento do Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016.

3.1. A reforma administrativa e seus efeitos na gestão de recursos humanos

3.1.1 A relação de emprego público, até Julho 2014

Pela relevância da relação contratual na Administração Pública para o tipo de vínculo de emprego do trabalhador a seleccionar para a mobilidade em situação de requalificação, que

¹⁰ A Constituição da República Portuguesa foi aprovada em 2 de Abril de 1976. A 1ª revisão ocorreu em 1982. A 2ª revisão decorreu em 1989 e a 3ª e 4ª revisões decorreram respetivamente em 1992 e 1997; A 5ª revisão ocorreu em 2001 e a 6ª revisão decorreu em 2004. Em 2005 ocorreu a 7ª Revisão Constitucional. (www.parlamento.pt)

nos ocupa no presente trabalho, são referidos os três mais importantes diplomas sobre a matéria.

O Decreto-Lei nº427/89 de 7 de dezembro estabelecia o regime jurídico da relação de emprego na administração pública, através das modalidades: de nomeação e do contrato de pessoal. A regra era a nomeação por tempo indeterminado, que só se extinguia por morte, sanção disciplinar com pena expulsa, ou aposentação. O contrato de pessoal podia ser administrativo de provimento ou de trabalho a termo certo, sendo que tanto as carreiras, como as qualificações de acesso integravam diploma autónomo;

A Lei nº12-A/2008 de 27 de fevereiro, que estabelecia os regimes de vinculação, carreiras e remunerações (LVCR) dos trabalhadores a exercer funções públicas, previu tanto a nomeação, como o contrato de trabalho em funções públicas - a nova modalidade de relação jurídica de emprego público, que pelo artigo 20º foi determinado passar a constituir a regra de contratação pública de pessoal e que revestiria três formas: contrato por tempo indeterminado (sem prazo) ou contrato por termo resolutivo (a prazo) certo ou incerto. As carreiras genéricas de acesso e os graus de complexidade funcional que determinavam as habilitações exigíveis estavam previstas nos artigos 41º a 44º da LVCR, sendo a legislação complementar a especificar os critérios de escolaridade obrigatória (www.dgaep.gov.pt). Estava previsto o regime de mobilidade, através da cedência de interesse público (artigo 58º da LVCR) ou da mobilidade interna - a órgãos ou serviços, na categoria, intercarreiras ou intercategorias, tendo como princípio regra a exigência de acordo do trabalhador. Pelo artigo 88º da LVCR era assegurada a transição da relação jurídica de emprego por tempo indeterminado, designadamente mantendo a nomeação definitiva, sem prejuízo de manter os procedimentos de colocação em situação de mobilidade especial (SME), conforme o nº 4, do artigo 88º da LVCR:

“Os trabalhadores nomeados definitivamente que transitaram, e que em regra não pertencem a carreiras especiais, mantêm os regimes de cessação de relação jurídica de emprego público e de reorganização de serviços e colocação de pessoal em situação de mobilidade especial próprios da nomeação definitiva e transitam, sem outras formalidades, para a modalidade de contrato por tempo indeterminado, com o conteúdo da presente lei “ (artigo 88º nº4 da Lei nº12-A/2008 de 27 de fevereiro na redação da Lei nº64-A/2008 de 31 de dezembro).

3.1.2 A relação de emprego público, a partir de agosto de 2014

A Lei nº35/2014 de 20 de junho revoga a legislação anterior, garantindo no artigo 9º da LTFP (como já a anterior fazia) as situações contratuais que perduram no tempo, nomeadamente para os funcionários que acederam às carreiras com habilitações exigidas na ocasião para o acesso, sendo que na atualidade igual carreira pode prever já requisitos de habilitações e qualificações diferentes. Para os trabalhadores com contrato de trabalho em funções públicas cumpre destacar que o vínculo de trabalho é regulado pela Lei do Trabalho em Funções Públicas (artigo 1º da LTFP¹¹), desde o dia 01.08.2014 (artigo 44º da LTFP), que por seu turno é aplicável pela administração direta e indireta do Estado. (nº2 do artigo 1º da LTFP).

Dos dois modelos base de exercício de funções públicas, sublinhamos o vínculo de emprego público¹², que pode ser por tempo indeterminado (sem prazo) ou a termo resolutivo (com prazo) (nº4 do artigo 6º da LTFP) e que pode revestir três formas, ora apontando a regra, o contrato de trabalho em funções públicas.

3.2 O impacto da crise económica e financeira

3.2.1 O Plano de Assistência Económica e Financeira 2011-2014 (PAEF)

O PAEF2011-2014 de 17 de maio de 2011¹³ obrigou ao cumprimento de ações por parte das autoridades nacionais, prévias ao empréstimo de valores pelos parceiros da *troika*: o Fundo Monetário Internacional, a União Europeia e o Banco Central Europeu, e traduziu-se em medidas e iniciativas legislativas, relacionadas com as finanças públicas, a introduzir durante um período de 3 anos. No que à Administração Pública, e em especial à gestão de recursos humanos respeita, ficou estabelecido pela *troika* que, em datas calendarizadas, o Governo se obrigava, designadamente até agosto 2011, a publicar o Documento de Estratégia Orçamental para as Administrações Públicas, incluindo previsões económicas e

¹¹ LTFP- Abreviatura da Lei do Trabalho em Funções Públicas – artigo 2º da Lei nº35/2014 de 20 de junho, que no seu artigo 42º revoga nomeadamente a Lei nº12-A/2008 de 27 de fevereiro e suas alterações e a Lei nº58/2008 de 9 de setembro e respetivas alterações.

¹² O vínculo de emprego público é o contrato pelo qual uma pessoa singular presta a sua atividade a um empregador público, de forma subordinada e mediante remuneração. (artigo 6º da LTFP).

¹³ Assinado pelo XVIII Governo Constitucional e pelos dois maiores partidos da oposição susceptíveis de poder vir a formar governo futuro, o que viria a ocorrer nas eleições de 04.06.2011, com a PSD e o CDS a virem a formar o XIX Governo Constitucional.

orçamentais a 4 anos, bem como até dezembro de 2011 a preparar um plano de mobilidade dos recursos humanos nas administrações públicas, (v. Parágrafo 3.48 do PAEF 2011-2014 de 17 de maio de 2011)

O Plano de Assistência Económica e Financeira de 17 de maio de 2011 esteve em vigor de Agosto de 2011 até Maio 2014¹⁴. Gostaríamos de salientar as medidas da política de redução de pessoal, como a obrigatoriedade na Administração Pública no final do 2º ano e do 3º e no último ano do Programa, em mínimos de 1% e 2% para as administrações central, regional e local, com reporte obrigatório trimestral, ou a menção expressa seja à mobilidade de recursos humanos no âmbito do Serviço Nacional de Saúde, seja a medidas de implementação dos serviços partilhados em tecnologias de Informação, ou ainda medidas de avaliação da qualidade de educação e formação para aumentar a vertente de competitividade.

3.2.2 Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016

Em especial cumpre sublinhar a previsão no DEO 2012-2016 das futuras atribuições para o INA, a saber:

“O INA-Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas centralizará o seu foco “na aplicação das políticas de desenvolvimento de recursos humanos na ótica do potencial individual e colectivo, quer na colocação/recolocação de efetivos pela gestão dos processos de recrutamento e mobilidade, quer na gestão da formação/qualificação necessária aos trabalhadores em funções públicas.” (DEO2012-2016, 30.04.2012, p.54)

3.2.3 Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018

O Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018 de 30 de abril de 2014¹⁵ procedeu a uma reavaliação do impacto das principais medidas definidas para o ano de 2014 e no que à gestão de recursos humanos respeita, concluiu que se verifica “Um menor volume de poupanças com a execução de Programas de Rescisões por Mútuo Acordo e com a

¹⁴ O PAEF terminou em 17 de maio de 2014, conforme RCM de 04 de maio de 2014.

utilização do Sistema de Requalificação de trabalhadores, com base na monitorização de medidas até março de 2014.” Referindo-se à estratégia orçamental e objetivos de médio prazo para as Finanças Públicas, efetuou uma reavaliação do impacto esperado das principais medidas transversais, no que respeita à redução de recursos humanos, pela via da mobilidade. Não faz, contudo, qualquer referência à reforma administrativa, que terá ficado elencada no documento “Um Estado melhor - guião para a reforma do Estado”, apresentado a 30.10.2013 pelo Vice-Primeiro Ministro de Portugal, mas que durante a pesquisa não constava da lista de documentos oficiais do *site* do Governo. (www.portugal.gov.pt/pt/documentos-oficiais).

3.3 O impacto da Administração eletrónica

“Enquanto uma parte da sociedade civil portuguesa continuava adormecida, em meados dos anos 90, a sociedade portuguesa em geral tinha a perceção de que dispondo de recursos financeiros se podia ter acesso à inovação tecnológica e às potencialidades de acesso a novos mercados”. (Monteiro, 2007:340)

Enunciaremos instituições características do *e-Government* em Portugal, no período mais recente de 2012 a 2014, mas antes cumpre salientar dois factos relevantes, em períodos anteriores.

"Portugal criou em 1996 uma estrutura de Missão para a Sociedade da Informação que tinha por mandato (Resolução do Conselho de Ministros nº16/96 de 21.03) “promover um amplo debate nacional sobre o tema sociedade da informação, tendo em vista a elaboração de um Livro Verde que contivesse propostas de medidas a curto, médio e longo prazos, a ser presente à Assembleia da República”. O Livro Verde da Sociedade da Informação foi aprovado em Conselho de Ministros em Abril de 1997 e ainda hoje é de leitura fundamental quando se pretende fazer análises comparativas das perspetivas na altura até à realidade de hoje. Em 2003 surge a UMIC - Unidade de Missão Inovação e Conhecimento que promoveu a estratégia da governação eletrónica em Portugal e estabeleceu os primeiros planos de ação para o Governo Eletrónico, a Iniciativa Nacional para a Banda Larga e o Programa Nacional das Compras Eletrónicas entre outros, que se foram desenvolvendo de 2003 até hoje atravessando vários governos. A partir de 4.01.2012 a Direção da UMIC passou a ser assegurada pelo Conselho Diretivo da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., (1997) organismo para que, transitaram todas as

atribuições no âmbito da Sociedade da Informação e do Conhecimento. (<http://www.unic.pt>)"

Os XVII e XVIII Governos, de José Sócrates deram passos decisivos nesta matéria, com a RCM nº120/2008, com o desenvolvimento do Plano Tecnológico Nacional, que culminando com a obrigatoriedade para todo o cidadão nacional de passar da televisão analógica para a digital a partir de 01.01.2012, promoveu o investimento estratégico em redes de nova geração, determinando medidas essenciais como a ligação a redes de nova geração, ou a eliminação de entraves à instalação em edifícios de soluções óticas associadas às redes de nova geração. (Falcão, 2013)

3.3.1 Agência para a Modernização Administrativa

A Agência para a Modernização Administrativa é o instituto público instituído em 2010 para promover e desenvolver a modernização administrativa em Portugal, nas áreas do: atendimento, da simplificação e da administração eletrónica ou governo eletrónico, sob superintendência e tutela do Secretário de Estado da Modernização Administrativa. Das suas atribuições relevam: (i) colaborar na definição de estratégias relacionadas com a administração eletrónica, incluindo a interoperabilidade na Administração Pública, ou dar parecer prévio e acompanhar os projetos em matéria de investimento público, nomeadamente sobre projetos de afetação de fundos europeus, no contexto da modernização e simplificação administrativa e administração eletrónica. No quadro da AMA, o projeto "iAP" - Interoperabilidade na Administração Pública, tem por objetivo disponibilizar às diversas entidades públicas uma plataforma partilhada para a interligação de sistemas, composição e disponibilização de serviços eletrónicos, mais próximos das necessidades do cidadão e das empresas. Tendo já ocorrido uma iniciativa neste âmbito entre a Agência para Modernização Administrativa e o INA um desafio residiria na análise e implementação do projeto de colaboração na qualificação de recursos humanos, nas áreas digitais, previsto e apoiado por fundos estruturais, de acordo com as Conclusões do Conselho Europeu de 25 de Outubro de 2013, no quadro de uma equipa conjunta para a mobilidade via requalificação. (www.ama.pt)

3.3.2 A Agenda Portugal Digital

A Agenda Portugal Digital é a designação de uma Comissão Interministerial coordenada pelo membro do Governo responsável pela área da Inovação, com uma Comissão Técnica de acompanhamento para a implementação nacional da política europeia do Mercado Único

Digital. Foi aprovada em dezembro de 2012 e decorre da Iniciativa Europa 2020. Com o objetivo geral de dinamizar a economia digital, com contributos em conjunto de entidades do setor público e do privado, reconhecia o Governo, que cumpria proceder a uma revisão da Agenda Digital Europeia 2015, aproveitando medidas nacionais recentes no Programa Estratégico para o Empreendedorismo e a Inovação (+E+I) e no Plano Global Estratégico de Racionalização e Redução de Custos das TIC, visando alcançar a modernização e racionalização administrativa e indo ao encontro dos desafios que permaneciam na Agenda Digital Europeia 2015, em especial “teria faltado identificar domínios essenciais da atividade económica a precisar de medidas de promoção específica de TIC, como a interoperabilidade, as competências digitais ou a inclusão digital”. (RCM nº112/2012 de 31 de dezembro)

A Agenda Portugal Digital estabeleceu metas específicas, para o desenvolvimento de infraestruturas digitais, das quais destacamos:

“Até 2016 – promover serviços públicos *on-line*, a utilizar por 50% das famílias;

Até 2016 – promover o uso para diminuir em 30% os cidadãos que nunca utilizaram TIC”. (RCM nº112/2012 de 31 de dezembro)

Por isso a Agenda Portugal Digital definiu domínios e medidas concretas setoriais, que vão de encontro às limitações sublinhadas pela Agenda Digital Europeia 2015, de que cumpre salientar: “melhorar a literacia, a qualificação e a inclusão digitais. A execução destes objetivos competirá à Comissão Interministerial para a Agenda Portugal Digital, presidida pelo Delegado Nacional¹⁶ do Grupo de Alto Nível Agenda Digital para a Europa 2020, atualmente o vice-presidente do Conselho Diretivo da FCT- Fundação para a Ciência e Tecnologia, que tem como atribuições específicas as áreas de intervenção: “Investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D) e Inovação” e “Melhorar a literacia, qualificações e inclusão digitais”. ([www.portugaldigital.pt /index](http://www.portugaldigital.pt/index))

¹⁶ Grupo de Alto Nível da Agenda Digital para a Europa 2010-2020 (*Digital Agenda for Europe High Level Group*). A articulação entre a Agenda Portugal Digital e a Agenda Digital para a Europa é assegurada pelo Delegado Nacional ao Grupo de Alto Nível da Agenda Digital para a Europa, Pedro Carneiro, vice-presidente do Conselho Diretivo da Fundação para a Ciência e Tecnologia-FCT, em 2014.

Um desafio residiria na colaboração do Delegado da Agenda Portugal Digital com o INA e o IEFP, aplicando em Portugal as Conclusões do Conselho Europeu de 25.10.2013 “no apoio à requalificação, formação profissional e formação em TIC, expressamente para tratar dos desajustes de qualificações através de esquemas direcionados de mobilidade laboral e da utilização da Classificação de competências, qualificações e profissões europeias”, no quadro de uma equipa conjunta para a mobilidade via requalificação para o apoio à estruturação da requalificação do trabalhador em funções públicas em mobilidade.

3.4. Desafios e condicionalismos das políticas europeias

3.4.1 Mercado Digital Único

Na sequência da iniciativa Europa 2020¹⁷, com 7 pilares, com um total de 101 ações concretas, sendo o VI pilar o fomento de literacia digital, competências e inclusão, referimos a ação 64 sobre “Assegurar a acessibilidade a *sítes* do setor público” e a Ação 126 – sobre a “Grande Coligação para o Emprego e Competências Digitais”. A Internet, rápida e ultrarápida, foi considerada um recurso fundamental, sendo essencial assegurar tanto a sua generalização, como a utilização mais eficaz das tecnologias digitais, para possibilitar ao cidadão europeu uma melhor qualidade de vida. Na ocasião a Comissão Europeia apelava aos Estados-Membro para uma resposta política comum e unida, a nível europeu, para se conseguir ultrapassar os sete obstáculos mais relevantes, que de *per se* ou combinados uns com os outros, prejudicavam seriamente a economia digital, destacando em primeiro lugar a falta de literacia e de qualificações em matéria digital.” (COM(2010)P4)

3.4.2 O Conselho Europeu de 25 de Outubro de 2013

Em 25.10.2013 o Conselho Europeu efetuou uma avaliação intercalar da Agenda Digital Europeia 2015 (adotada em 2010), quanto ao nível de execução em cada Estado-Membro. Nas Conclusões sublinhava: (i) dever continuar a modernização das administrações públicas (de cada E-M), através da rápida implementação de serviços, como: “*e-Government, e-Health, e-Invoicing and e-Procurement.*” (administração eletrónica, serviços de saúde por via

¹⁷ O Conselho Europeu de 17 de junho de 2010 adotou a iniciativa Estratégia Europa 2020. Na sequência, a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu enunciava como objetivo aproveitar o Mercado Único para realizar um Mercado Único Digital em 2015, e dele extrair benefícios económicos e sociais sustentáveis, através de uma ferramenta designada Internet e de aplicações interoperáveis. (v. RCM nº112/2012 de 31 de dezembro)

eletrónica, de faturação eletrónica e de contratação pública por via eletrónica. (EUCO 169/13 - CO EUR 13-COCL 7, 24/25 OCTOBER 2013, parágrafo nº9)

Users must have the necessary digital skills. Many European citizens and enterprises currently do not use IT sufficiently. This results in a growing difficulty in filling digital jobs. In 2011, the European Union was faced with 300 000 unfilled vacancies in the ICT sector; if this trend is not checked, there could be as many as 900 000 unfilled vacancies by 2015. This skills mismatch is detrimental to our economic and social policy objectives. (parágrafo 10, EUCO 169/13 - CO EUR 13-COCL 7, 24/25 OCTOBER 2013)

O Conselho Europeu reconheceu a existência de dois problemas a nível europeu. Muitos cidadãos e empresas não utilizarem suficientemente as TIC, apesar de se estimar em 2015 uma oferta de empregos de cerca de 900.000 postos de trabalho por preencher na EU e existir um desajuste de qualificações prejudicial aos objetivos económicos e de coesão social. Pelo facto estabeleceu nas Conclusões, no capítulo “Melhoria de qualificações”:

a) Alocar parte dos Fundos Estruturais para a formação em TIC, apoio a requalificação (“retraining”), educação vocacional e formação profissional em TIC (...) (alínea a) do parágrafo 11, EUCO 169/13)

b) Assegurar uma maior integração de competências digitais (...) na formação profissional e vocacional e na aprendizagem ao longo da vida (alínea b) do parágrafo 11, EUCO 169/13)

c) Assegurar que a Grande Coligação para o Emprego Digital, seja reforçada para tratar de desajustes profissionais, apoiando esquemas de mobilidade profissional direccionados e a utilização da nova ¹⁸ Classificação Europeia de

¹⁸ Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias, Novembro 2012, file:///C:/Users/lcunha/Downloads/ESCO_EMPL_PT.pdf -

Competências, Qualificações e Profissões/ESCO (alínea b) parágrafo 11 EUCO 169/13)

d) A Comissão deve intensificar os trabalhos, no quadro do Panorama Europeu para Competências de Empregos Digitais; (*EU Skills Panorama for digital jobs*) para acelerar os progressos no quadro pan-europeu de competências para empregos digitais. (alínea d) parágrafo 11 EUCO 169/13)

No final das Conclusões, três áreas foram identificadas a precisar de reunir o forte compromisso para ser alcançado o objetivo de crescimento económico e coesão social, a saber o “Investimento, o Mercado Único Digital e melhoria de Qualificações”, apelando ao Conselho e à Comissão Europeia para implementarem esta agenda a ser reavaliada pelo Conselho Europeu durante 2014.¹⁹

3.4.3 A Classificação de competências, qualificações e profissões europeias

A Classificação de competências, qualificações e profissões europeias consiste numa ferramenta europeia para ajudar as pessoas a encontrar emprego no estrangeiro, através de portais de emprego na Internet, facilitando o intercâmbio de dados com portais de emprego de outros países. A ESCO executa uma classificação multilingue que permite o intercâmbio de CV (*curriculum vitae*) e de ofertas de emprego armazenados em diferentes sistemas informáticos. Portais de emprego como o EURES - o Portal Europeu da Mobilidade Profissional, podem efetuar a correspondência entre pessoas e postos de trabalho disponíveis em todos os Estados-Membros da UE. Poderão inclusivamente fazer uma correspondência direta entre CV de candidatos a emprego e ofertas de emprego redigidas numa língua diferente. (v. Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias (2012), CE-Emprego Assuntos Sociais e Inclusão, p.3)

A ESCO ajudará por outro lado os candidatos a emprego a perceber quais são as competências que lhes faltam, incentivando-os a procurarem novas oportunidades de educação e de formação, o que justifica que a classificação ESCO tenha três vertentes relacionadas: i) profissões, ii) capacidades e competências e iii) qualificações. A

¹⁹ O que decorreu no Conselho Europeu de 27.06.2014.

Classificação ESCO está associada ao quadro de classificações e quadros internacionais do setor, como o QEQ-Quadro Europeu de Qualificações cujo acompanhamento, recordamos, em Portugal é da responsabilidade da Agência Nacional de Qualificação e Ensino Profissional²⁰. (ESCO-Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias, 2012, p.3)

3.4.4 Relatório europeu sobre causas de desajustes profissionais

A União Europeia elaborou um glossário de termos europeus em matéria de competências em vários domínios incluindo o digital, “*EU Skills Panorama for digital jobs*” no quadro do CEDEFOP. (<http://euskillspace.cedefop.europa.eu/Glossary/>)

Este Relatório europeu sobre causas de desajustes profissionais é uma nova ferramenta europeia que poderá potenciar a empregabilidade na medida em que reúne a identificação do problema, em termos teóricos e da prática dos países, detalhando múltiplas causas e realidades, soluções positivas experienciadas por outros países, nomeadamente fora da Europa a Austrália, ou no espaço europeu o Reino Unido.

Assessing mismatch and its effects involves much more than straightforward comparisons between skill needs and skill supply. Skill mismatch is a complex phenomenon affecting citizens, enterprises, economies and societies. The prominence of skill mismatch as a core challenge on many policy agendas, such as the new skills of jobs initiative, inspired Cedefop to explore and analyse skill mismatch systematically. (The skill matching Challenge - Analysing skill mismatch and policy implications. (CEDEFOP – European Centre for the Development of Vocational Training, 2010, p. 1)

Cumpramos sublinhar que o tema da análise de desajustes profissionais está presente na agenda em vários países dentro e fora da União, pelo que o CEDEFOP elabora desde 2008 uma série de relatórios sobre o tema e boas práticas que permitam a adoção de políticas públicas com base em evidências.

²⁰ Agência Nacional de Qualificações e Ensino Profissional, www.anqep.gov.pt

3.4.5 A Grande Coligação para o Emprego Digital

O Presidente Durão Barroso lançou a 4 de março de 2013 a Grande Coligação para o Emprego Digital, na sequência da iniciativa Europa 2020. Surgiu como um elemento essencial do plano para redinamizar a economia europeia, fomentar a criação de empregos e estágios para jovens no setor da investigação, ciência e tecnologia (TIC), para alguns dos milhões de desempregados da União Europeia. Reuniu empresas multinacionais, como SONAE²¹, Cisco, Google, Microsoft, Oracle, Samsung, Telefónica, SAP entre outras, na assinatura de um compromisso, com o objetivo de se inverter o desemprego crescente no setor das TIC, que proporcionasse um impacto muito mais alargado em toda a economia. (v. European Commission launches Grand Coalition for Digital Jobs European Commission - IP/13/182 - 04/03/2013)

Segundo dados divulgados pela Comissão Europeia, desde março de 2012, 42 organizações parceiras já criaram cursos de formação para mais 269 mil pessoas, preencheram 2.200 novos empregos digitais e criaram 5.277 estágios extras - cumprindo objetivos já assumidos na "grande coligação". (v. Revista VISÃO, 24.01.2014)

O desafio residiria em aproveitar as empresas portuguesas que participam nesta iniciativa europeia para a colaboração na equipa conjunta mobilidade via requalificação, com o INA e entidades parceiras.

3.5 Desafios e condicionalismos das políticas nacionais

Dos desafios para Portugal no setor, apontaremos aqueles que relacionam as qualificações que relevam para o trabalhador em mobilidade via requalificação, o mercado digital único, a mobilidade laboral, a reciclagem, a formação profissional e a formação em TIC.

²¹ Representada pelo presidente executivo da SonaeCom, Ângelo Paupério.

3.5.1 A Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P.

Este instituto público ²² tem competências no que respeita aos novos instrumentos europeus em matéria de qualificações, de que daremos notas breves: (v. Tabela nº7)

Tabela 7-Novos instrumentos europeus em matéria de qualificações:

Instrumentos de Qualificações da União Europeia	Elementos de acompanhamento em Portugal
QEQ/Quadro Europeu de Qualificações	Ponto CoordNac - ANQEP
	Do QEQ
	Do QNQ/Quadro Nacional de Qualificações
ECVET/Sistema Europeu de Créditos Ensino Formação Profissional	Ponto CoordNac - ANQEP
EQUAVET/Quadro Refª Europeu de Garantia de Qualidade na Educação Formação Profissional	DGERT/Direção Geral do Emprego e Relações do Trabalho - MSESS

Fonte: A partir da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, a 10.09.2014

Considerando estes instrumentos, europeus e nacionais, dois parecem mais adequados a poder contribuir para a abordagem do problema do presente trabalho. O Quadro Nacional de Qualificações (QNQ)²³ enquanto “quadro de referência único para classificar todas as qualificações produzidas no sistema educativo e formativo nacional, independentemente das vias de acesso”, segue as correspondências definidas no Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) e apresenta um dos objetivos QNQ que destacamos, porque aqui relevam, qual seja “integrar qualificações de vários subsistemas de formação” ou “melhorar a comparabilidade de qualificações para o mercado de trabalho”. (v. Tabela nº8) (www.anqep.gov.pt)

²² Em 2010 o processo foi iniciado pela Agência Nacional para a Qualificação I.P., que em entretanto passou a incluir competências em matéria de Ensino Profissional a atual ANQEP.I.P.

²³Em vigor desde 01.10.2010, tendo sido constituído pelo Decreto-Lei nº396/2007 de 31.12, regulado pela Portaria nº782/2009 de 23.07, que revoga a aplicação da estrutura de níveis de formação prevista pela Decisão nº85/368/CEE, do Conselho, de 16.07. (www.anqep.gov.pt)

Tabela 8 - Objetivos do QNQ/Quadro Nacional de Qualificações

1	Integrar e articular, num quadro único: qualificações diferentes de vários subsistemas de Educação e Formação (ensino, básico, secundário, superior)
2	Promover: o acesso, a evolução e a qualidade das qualificações
3	Melhorar: a legibilidade, transparência, comparabilidade de qualificações, no sistema de educação e formação e no mercado de trabalho
4.	Definir os resultados da aprendizagem, associados a diferentes níveis de qualificação
5.	Correlacionar Qualificações: QNQ/QEQ (nacionais/europeias)

Fonte: ANQEP-Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional, 10.09.2014

A ANQEP que é o Ponto de Coordenação português para a implementação do QEQ, referiu que o processo de referenciação revelou existir uma correspondência direta e clara entre os níveis previstos no QEQ-Quadro Europeu de Qualificações e no QNQ-Quadro Nacional de Qualificações, o que possibilitará que todos os certificados e diplomas emitidos possam incluir uma referência expressa ao nível QEQ²⁴ com vantagens claras para o cidadão europeu que terá possibilidade de entender e comparar facilmente os diferentes níveis de qualificação no seu país e no espaço europeu, facilitando a mobilidade geográfica. (www.anqep.gov.pt)

O Quadro de Referência Europeu da Garantia de Qualidade para a Educação e Formação Profissional (EQAVET). Trata-se de um instrumento a adotar de forma voluntária por cada Estado-Membro com atribuições focadas na avaliação de resultados da Educação e Formação Profissional, em termos de empregabilidade e de adequação da oferta à procura de emprego, e focadas na melhoria do acesso à Aprendizagem ao Longo da Vida, para facilitar a permeabilidade entre percursos formativos nomeadamente de Educação e Formação Profissional. (www.anqep.gov.pt)

²⁴ Recomendação do PE e do CE, 23.04.2008

O Ponto de Referência Nacional para o EQAVET é a Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho,²⁵ que integra a Secretaria de Estado do Emprego, no Ministério da Solidariedade e da Segurança Social. (artigo 1º do Decreto-Lei nº167-C/2013 de 31 de dezembro)

O desafio residiria na aplicação ao emprego público, em Portugal, das políticas europeias previstas para os cidadãos europeus, em matéria de: (i) qualificações, com a participação da ANQEP; (ii) avaliação de qualidade dos planos de Educação e Formação na Aprendizagem ao Longo da Vida, com a participação da Direção Geral do Emprego e das Relações do Trabalho, em equipa conjunta para a mobilidade via requalificação, com o INA e o IEFP-Instituto de Emprego e Formação Profissional. (artigo nº254 nº4 da LTFP)

3.5.2 Acordo de Parceria União Europeia Portugal 2014-2020

No âmbito da Estratégia Europa 2020, o Acordo de Parceria Portugal 2020 foi assinado a 30 de maio de 2014, com o objetivo de estabelecer as prioridades de investimento para facilitar em Portugal um crescimento: (i) inteligente (induzido pelo conhecimento e inovação), (ii) sustentável (com base numa economia mais eficiente, ecológica e competitiva) e (iii) inclusivo (porque potenciador de níveis elevados de emprego e coesão social), dispondo de 20.000M€ de envelope financeiro, a aplicar de 2014 a 2020. (<http://www.ina.pt/index.php/not-outras/920-cerimonia-adocao-acordo-parceria-portugal-2020>)

O Acordo destaca os vários instrumentos financeiros comunitários: Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEDER, FSE, Fundo de Coesão, FEADER e FEAMP), cuja atuação conjunta permitirá que nos próximos sete anos sejam apresentados projetos em quatro Domínios Temáticos, de que gostaria de destacar a “Inclusão Social e Emprego” e o “Capital Humano, e ainda um dos dois Domínios transversais, que consiste em “a Reforma da Administração Pública”²⁶. Nos principais objetivos consta expressamente a intenção de “modernização e capacitação da Administração Pública”. (<http://www.pt-2020.pt/>)

²⁵ Artigo 4º do Decreto-Lei nº167-C/2013 de 31.12 que estabelece, no quadro da nova estrutura de XIX Governo Constitucional, as novas missões e atribuições do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, abreviadamente designado por MESS, bem como as entidades que integram a administração direta, indireta, órgãos consultivos e outras estruturas tuteladas.

²⁶ <http://www.pt-2020.pt/> Portal Portugal 2020

O desafio residiria no sublinhar a existência de financiamento para capacitação da Administração Pública, que pode ser utilizada em projetos de requalificação de trabalhadores colocados em mobilidade, em linha com as Conclusões do Conselho Europeu de 25 de Outubro de 2013, designadamente no quadro do previsto pela equipa conjunta da mobilidade via requalificação sob a coordenação do INA.

4. MODELO DE ANÁLISE

Conceitos principais:

Da relação contratual na Administração Pública: (i) Empregador público: Administração Pública direta / indireta; (ii) Trabalhador público; (iii) A relação contratual pública, que releva para efeitos de seleção para a mobilidade em situação de requalificação; (iv) Conteúdo funcional, habilitações, qualificações;

Da Administração Eletrónica: (i) Agência para a Modernização Administrativa; (ii) Agenda Portugal Digital - Mercado Único Digital 2015; (iii)

Das Qualificações: (i) Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional; (ii) Uma Taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias/ESCO; (iii) Grande Coligação para o Emprego Digital; (iv) O Relatório europeu sobre os desajustes profissionais

Da política de gestão de Recursos Humanos na Administração Pública: A seleção para a mobilidade em situação de requalificação

4.1 Metodologia

A – Questionário:

O questionário tem o propósito de conhecer se eventuais destinatários da política de mobilidade via requalificação têm conhecimento da política através do *site* do INA-Direção Geral do Trabalhador em Funções Públicas. Para o efeito foram elaboradas um total de vinte questões, das quais as cinco primeiras de enquadramento. Cumpre referir uma correção à numeração em cardinal indicada no questionário, publicitado e respondido, que por lapso não incluiu a primeira questão, pelo que no presente trabalho passou a ser referida em ordinal como a primeira, em função do que foram renumeradas todas as seguintes, e que foi inserida também na folha de tratamento de dados recolhidos em anexo e aqui devidamente reportada, com a nova numeração (em cardinal) assinalada a cor verde e entre parêntesis, ao lado da numeração original que foi mantida. A sequência das questões é a seguinte: primeira "1. Quantos anos de serviço?"; segunda "2. Funções desempenhadas: Assistente Operacional, Assistente Técnico, Coordenador de Assistente Operacional, Coordenador Técnico?"; terceira "3. Vínculo profissional? Contratado por tempo indeterminado em funções públicas, nomeação por tempo indeterminado, contratado a prazo certo ou Tarefeiro?"; quarta "4. Habilitações académicas: 1º ciclo Ensino Básico

(EB), 2º ciclo EB, 3º ciclo EB, Secundário ou Ensino superior?"; quinta "5. Está vinculado a: Ministério da Educação, Autarquia, IEFP-Instituto de Emprego e Formação Profissional?"; sexta "6. Com a crise atual e a concentração de serviços nos Agrupamentos de Escolas: 6.1. Já ouviu falar em seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?", sétima "6.2. Sente-se bem informado sobre os critérios de seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?"; oitava "7. Relativamente a ações de formação: 7.1. Tem pedido para frequentar ações de formação?", nona "7.2. Quando pede para frequentar ações de formação a direção autoriza?", décima "7.3. Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?"; décima primeira "8. Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: junto de colegas", décima segunda "junto de amigos", décima terceira "no sindicato", décima quarta "no centro de formação de escolas", décima quinta "na internet?"; décima sexta "9. O INA é actualmente uma Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas: 9.1. Já consultou na Internet, o sítio eletrónico do INA para obter: 9.1.1. informação sobre ações de formação?", décima sétima "9.1.2. informação sobre alternativas de emprego?", décima oitava "pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre alternativas, seja ou não de emprego público?" décima nona "9.2. Sendo ou não selecionado para a mobilidade: 9.2.1. pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre opções de qualificação?", vigésima "9.2.2. pensa consultar na internet, um sítio eletrónico da União Europeia, ou de um Estado Membro da UE para se informar sobre alternativas de emprego?" (v. Quadro nº1)

B – Estudo comparativo de avaliação de qualidade do *site* do INA

Procedendo à comparação do *site* do INA, uma Direção Geral em Portugal, com *sites* congéneres: o *site* de um instituto público em Espanha, o *site* do governo britânico e o *site* do governo irlandês. Com recurso aos endereços eletrónicos: www.ina.pt, www.inap.es, www.gov.uk, www.gov.ie selecionados através de um *mix* de critérios.

- (i) A entidade que no país selecionado apresenta na informação publicitada no *site* analisado, realizar atribuições correspondentes às do INA, na função de entidade gestora da mobilidade, ou seja, no domínio das temáticas da: mobilidade, qualificações, emprego, inovação, reforma da Administração Pública (AP);

- (ii) A opção pela referência ao *site* de início de acesso, sem prejuízo das temáticas seleccionadas serem tratadas, através de *links* para entidades distintas, para os quais o mapa de cada *site* nos encaminhar;
- (iii) A tradução das temáticas que correspondem a institutos jurídicos portugueses, a saber, “Mobilidade” (Portugal), “*Movilidad*” (Espanha), “*Secondment ou Interchange*” (Reino Unido), “*Redeployment*” (Irlanda), nem sempre corresponder a instituto jurídico com configuração absolutamente igual no ordenamento jurídico de cada país, mas o essencial foi garantir a correspondência de um núcleo de sujeitos e respectivos direitos e obrigações, com semelhanças no ordenamento jurídico português, perceptível a partir da informação no *site* de cada país.

Apresentam-se em seguida as justificações de cada site que permitiram confirmar a correspondência de atribuições:

O site do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas revela que tem por missão:

“O INA tem por missão promover o desenvolvimento, a qualificação e a mobilidade dos trabalhadores em funções públicas, através da gestão de competências e da avaliação de necessidades de pessoal face à missão, objetivos e atividades dos serviços públicos e gestão de carreiras, visando a integração dos processos de desenvolvimento organizacional e constituindo-se como referência nacional na área da formação, para os organismos nacionais ou estrangeiros que prossigam fins análogos.” (www.ina.pt)

O site do *Instituto Nacional de Administración Pública* revela que tem por missão:

“El INAP tiene encomendadas las tareas de selección de los funcionarios de los cuerpos generales de la Administración General del Estado, la formación de directivos públicos y del resto de las personas que componen las organizaciones administrativas, así como la reflexión sobre las principales líneas de actuación de la

Administración española” (Plan Estratégico General del INAP 2012-2015, www.inap.es)

No Reino Unido, o site do Governo, revela que o *Cabinet Office* (CO) tem por missão:

“We support the Prime Minister and Deputy Prime Minister, and ensure the effective running of government. We are also the corporate headquarters for government, in partnership with HM Treasury, and we take the lead in certain critical policy areas. CO is a ministerial department, supported by 18 agencies and public bodies. We have responsibility for: supporting collective government, helping to ensure the effective development, coordination and implementation of policy, promoting efficiency and reform across government through innovation, better procurement and project management, and by transforming the delivery of services.”
(www.gov.uk)

Na Irlanda, o site do Governo, revela que “Publicjobs.ie” tem por missão:

“We will source the highest quality candidates for positions in the civil service and public service and we will facilitate the movement of public servants within, and between, sectors in accordance with the needs of clients, thus ensuring a more efficient and appropriate resourcing of essential services”. (www.gov.ie)

Formas de Pesquisa

Foi efetuado um estudo exploratório de atributos de qualidade de serviços de Administração Eletrónica, em termos de Eficácia²⁷ utilizando uma adaptação da Escala de Múltiplos Índices para Avaliar Serviços de Administração Eletrónica, o método científico *E-GovQual* (Papadomichelaki; Mentzas, 2009). Pretendendo aplicar algumas daquelas dimensões, em estudo de diferente tamanho e a outros respondentes.

²⁷ “se é um site amigo do utilizador” (user friendly)

1. Foi também realizado um estudo exploratório e experimental de avaliação de conteúdo temático, pretendendo verificar se existia menção expressa às temáticas aqui selecionadas, a saber: Mobilidade, Qualificações, Emprego, Inovação, Reforma AP, utilizando a escala segundo a qual “o valor mínimo de avaliação de um *site* é zero, se não existirem evidências de nenhum subcritério. O valor máximo é cinco (no caso em análise), se existirem evidências para todos os subcritérios”. Pretendendo expandir este trabalho à análise de *sites* de quatro organismos congéneres, e efetuar uma avaliação da presença de conteúdos temáticos, no máximo em seis passos de pesquisa, a partir do menu inicial.

2. A segurança científica é limitada a uma pessoa, pela apreciação singular da autora, por absoluta exiguidade de tempo para auscultar intervenientes idóneos, mas que foi a mesma que realizou todas as avaliações no presente trabalho, com critérios oportunamente identificados, tendo sido obtida validação junto de perita na área.

4.2 Técnicas de recolha de dados:

A - Questionário: o questionário foi organizado com oito questões, sendo que a sexta tem duas sub-questões, a sétima tem três sub-questões, a nona tem dois grupos com duas sub-questões cada, o que perfaz um total de vinte questões, fechadas:

Cinco alunos do Instituto Superior da Educação e do Trabalho²⁸, no Porto, diligenciaram na distribuição do questionário em papel pelas escolas onde prestam atividade profissional, na região e também na criação do questionário em documento google.doc para disponibilização *on line*, o que sucedeu desde o dia 06.06.2014 até ao dia 07.07.2014. Efetuaram também o tratamento de dados, conforme metodologia usual em questionários lançados pela FNE, em que costumam colaborar: em papel efetuaram a distribuição 500 exemplares e com recurso à internet criaram o https://docs.google.com/forms/d/1IUlzFS1OhrkovXctQCoXKulJnKHXF_0CLnkzscL6gIM/edit

B – Para análise comparativa de conteúdos dos *sites*, procedeu-se à organização de tabelas temáticas, comparativas, relativamente aos temas acima indicados, numa “lógica da

²⁸ A FNE--Federação Nacional de Educação, para desenvolver seu projeto de educação formação instituiu a Associação para a Formação e Investigação em Educação e Trabalho, que se concretiza no ISET-Instituto Superior da Educação e Trabalho (<http://www.iset.pt/iset/afiet.htm>)

gestão de recursos humanos” (Carvalho, 2005), procurando em cada *site*: primeiro as medidas, em segundo os objetivos que visam, e por último os problemas que os justificam. Recorreu-se a esta sequência, inversa da proposta pela Autora, por se nos afigurar acompanhar a sequência de um serviço de administração eletrónica, em que através do *site* primeiro se contacta com o produto ou serviço (correspondente a uma medida de política) e só (eventualmente) em momento posterior se pode verificar a menção a informação sobre os objetivos ou sobre problemas que constituem os fundamentos da medida.

4.3 Técnicas de tratamento e análise de dados

A - Questionário:

Os questionários foram codificados: a questão 1, de 1 a 4 valores por quantidade de opções; Q2:1-3; Q3:1-5; Q4:1-4. As questões: 5/7/8, com opções SIM/NÃO: validadas com 1 ou 2 valores e 0 para NS/NR (não sabe/não responde). A questão 6, em cada uma das 3 sub-questões, 1 a 5 valores por quantidade de opções e 0 para NS/NR. Recordamos, novamente, que a numeração agora referida corresponde à original que consta do questionário e da folha de recolha de dados reproduzida em anexo, que em simultâneo apresenta a correção devida, sendo que na apresentação de resultados faremos referência à numeração por ordinal corrigida.

Foram recebidos, de dia 6 de Junho de 2014 até ao dia 7 de Julho de 2014, 240 questionários: 140 em papel e 100 *on line*.

Os resultados foram introduzidos em folha EXCEL. Igual procedimento com os dados recebidos via *on line*. Foi feito apuramento por somatório de frequências de respostas, tendo sido elaborados gráficos, a partir dos somatórios apurados em cada questão, o que permitirá efetuar cruzamentos de questões, consoante o que quisermos mais apurar e que aqui não foi exaustivamente explorado.

B - Análise de *sites*:

Amável Santos apresentou um Modelo de Análise Competitiva de *Web Sites* numa perspetiva comparada ²⁹.” A partir da inquietação com uma visão estratégica do mercado,

²⁹ SANTOS, Amável José da Cruz, “Sociedade em rede: modelo de análise competitiva de web sites” [Em linha]. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2009. Dissertação de Mestrado. [Consult. Dia Mês Ano] Disponível em [www:<http://hdl.handle.net/10400.5/3008>](http://hdl.handle.net/10400.5/3008)

para antecipar tendências de evolução e por outro lado aferir o impacto da presença institucional na Internet, em empresas no setor privado tipicamente em forte concorrência” (Santos, 2009). No presente trabalho não recorremos a esta matriz de análise por limitações subjetivas de estudo.

Foi utilizado no presente estudo o modelo “*A Multiple Item Scale for Assessing e-Government Service Quality*” (Papadomichelaki; Mentzas, 2009) que apresenta um conjunto de dimensões e atributos de eficácia de *sites*. (v. Quadro nº2)

Cumprе sublinhar, contudo, que foram apenas utilizadas algumas daquelas dimensões e atributos, selecionadas para analisar comparativamente os 4 *sites*. (v. Quadro nº3)

Quanto ao entendimento da ponderação da escala de Likert, de 1 a 5, em que: 5=Satisfaz totalmente; 4=Satisfaz bastante, 3=Satisfaz; 2=Satisfaz pouco; 1= Não satisfaz, foi utilizado um estudo experimental em que para cada atributo das dimensões selecionadas do modelo *e-GovQual*. Além de acompanharmos o critério de Falcão (2013), foram pensados 5 subcritérios: 1. Presença do atributo; 2. Destaque claro; 3. De Fácil compreensão; 4. Apresentação apelativa; 5. Associado a *link*, segundo o qual “1=Não satisfaz”, com o valor mínimo da avaliação se não existirem evidências de nenhum subcritério; “2=Satisfaz pouco” com o valor de avaliação de dois se existirem evidências de até dois subcritérios; “3=Satisfaz” com um valor de avaliação de três se existirem evidências de três subcritérios; “4=Satisfaz bastante” com um valor de avaliação de quatro se existirem evidências de quatro subcritérios; “5=Satisfaz totalmente” com um valor de avaliação de cinco se existirem evidências de cinco subcritérios. (v. Quadro nº3-A)

Análise de conteúdo temático de *sites*

Em termos de conteúdo temático foi efetuada análise comparada dos quatro sítios eletrónicos, através do recurso a mapas concetuais, até seis passos, a partir do menu inicial de cada um.

Num primeiro momento, de avaliação global, pretendíamos apurar a evidência da presença ou não, exclusivamente do tema da “Mobilidade” nos quatro *sites*. Registamos “Mobilidade” (na aceção que implica reafetação de trabalhador a outro posto de trabalho com acesso a requalificação-LTFP) no *site* do INA e no *site* do governo irlandês, bem como

variações jurídicas e desenvolvimentos distintos nos sites de Espanha e do Reino Unido. (v. Quadro nº4)

Num segundo momento, de avaliação de cada *site*, procuramos identificar a presença dos cinco temas indicados, até seis cliques, ou seja, se no *site* é divulgada a temática enquanto medida de política, se aí mais são revelados os objetivos fixados, bem como o problema subjacente e que se visa resolver, em cada país. (v. Figura nº7)

Num terceiro momento, efetuando uma síntese das temáticas, em cada *site*, mas reduzindo apenas a 3 passos iniciais de pesquisa, registamos medidas, objetivos e problemas que estão presentes nas atribuições de cada serviço de administração eletrónica analisado (v. Figura nº8)

5. A POLÍTICA DA MOBILIDADE VIA REQUALIFICAÇÃO

A política de seleção de um trabalhador para a mobilidade com colocação em situação de requalificação, a que de um modo mais sintético nos referimos com a expressão “mobilidade via requalificação”³⁰ é vasta e não cumprirá aqui referir todas suas dimensões. Remeteremos para informação em anexo, os quadros que detalham os direitos e deveres do trabalhador quando alvo dessa medida de opção gestonária, bem como da entidade empregadora e do INA a entidade gestora da medida.

Apresentaremos os fundamentos que dão origem à colocação de um trabalhador em mobilidade pela via da requalificação, bem como a forma de cessação da medida. A oportunidade para desencadear a medida surge quando haja conveniência para o interesse público, designadamente quando a economia, a eficácia e a eficiência dos órgãos ou serviços o imponham, com a consequência de os trabalhadores poderem ser sujeitos à mobilidade, tendo como requisito prévio “o apuramento dos trabalhadores disponíveis na unidade ou unidades de origem e de necessidades na unidade ou unidades orgânicas de destino, por carreira, categoria e área de atuação, as quais são divulgadas na Intranet do respectivo órgão ou serviço.” (artigos 92º e 98º nº4 da LTFP).

Os tipos de mobilidade definidos são: interna voluntária, cedência de interesse público, reafetação com colocação em situação de requalificação.³¹ A fundamentação terá que ser expressa e pode abranger vários casos, de que sublinhamos: (i) “Mobilidade dentro da mesma modalidade de vínculo de emprego público por tempo indeterminado ou entre ambas as modalidades” (contrato de trabalho em funções públicas ou nomeação; (ii) “Mobilidade relativa a trabalhadores em efetividade de funções ou relativa a trabalhadores em situação de requalificação”. O trabalhador em funções públicas para passar a exercer novas funções, pode ter como requisito obrigatório possuir habilitações adequadas, ou seja na mobilidade entre carreiras (gerais ou especiais) ou na mobilidade entre categorias (mais do que um grau de complexidade funcional, cada um deles referenciado a categorias, mas sem poder modificar substancialmente a sua posição. (artigos 85º e 93º da LTFP).

³⁰ A LTFP prevê outras vias para cumprir a mobilidade que não exigem o recurso à requalificação, como por exemplo a cedência de interesse público ou a mobilidade interna.

³¹ No âmbito da LVCR-Lei nº12-A/2008 de 27.02, era designada por SME-Situação de Mobilidade Especial.

De salientar que a “mobilidade relativa a trabalhadores em situação de requalificação” se inicia sem ser necessário o acordo do trabalhador. (v. alínea c) do nº2 do artigo 91º da LTFP) (v. Quadro nº5)

Acerca da forma como se desenvolve o processo de reafetação em situação de requalificação, assinalamos a reafetação de trabalhadores em caso de reorganização e racionalização de efetivos, no âmbito do Ministério da Educação:

“A reorganização dos órgãos ou serviços ocorre por: (...) nos termos de diploma próprio por redução de postos de trabalho ou necessidades transitórias, decorrentes designadamente, do planeamento e organização da rede escolar.”
(nº2.2. do artigo 245º da LTFP)

O processo de reafetação em situação de requalificação obriga a lista nominativa prévia aprovada pelo dirigente máximo do processo de reorganização a decorrer em duas fases, a primeira para todos e obrigatoriamente durante 12 meses (seguidos ou interpolados) e a segunda sem prazo fixo, e apenas para trabalhadores com alguns tipos de vínculo de emprego público. Os direitos do trabalhador colocado na mobilidade via requalificação poderão ser observados mais em detalhe (artigos 248º nº3, e nº4, 258º a 275º da Lei 35/2014 de 20.06) (v. Quadro nº6)

Cumprir observar que no final do período inicial de 12 meses, no caso de não se ter verificado a integração do trabalhador em mobilidade em situação de requalificação, em outro posto de trabalho, nos termos previstos (em entidade da administração pública direta ou indireta, ou em entidade do setor social com protocolo assinado com o INA), passam à segunda fase da qualificação, trabalhadores com vínculo por tempo indeterminado, que na origem era de nomeação por tempo indeterminado, que não em carreiras especiais. (artigo 88º nº4 e artigo 10º *a contrario* da Lei 12-A/2008 de 27 de fevereiro e artigo 259º da LTFP) (v. Quadro nº7)

Importa mais indicar as duas possibilidades como pode terminar a mobilidade via requalificação. A proposta colocada pelo governo em 2012 previa expressamente, que ao final de 18 meses poderia haver lugar a cessação expressa do vínculo de emprego com o

Estado, entendimento que foi considerado inconstitucional pelo Tribunal Constitucional³². Face à atual legislação, quando os trabalhadores não são colocados em novo posto de trabalho, ficam a aguardar colocação, sem período para finalizar, mas com redução de remuneração nos termos legais, que no limite, ainda que a lei não faça menção ao período de tempo, dará lugar obrigatoriamente a múltiplas formas de cessação da relação contratual com o Estado, ainda que acrescidas de uma compensação monetária legal e de tempo inicial de requalificação. (v. Quadro N°8)

5.1 O INA e a execução da política de mobilidade via requalificação

O trabalhador em funções públicas colocado em mobilidade em situação de requalificação, para quem o INA foi constituído nas atribuições de Entidade Gestora da Mobilidade, tem direito a usufruir de benefícios, de que se destaca manter a remuneração e o direito a benefícios sociais bem como a garantia de emprego. (v. Quadro nº9)

O trabalhador na mobilidade em situação de requalificação corre o risco de lhe serem aplicadas sanções disciplinares que podem chegar ao despedimento ou demissão da Administração Pública, estando obrigado a cumprir os deveres previstos no artigo 264º da LTFP (v. Quadro nº10)

O Instituto Nacional de Administração foi criado em 1979, tendo como missão contribuir “através do ensino e da investigação científica e da assessoria técnica para o aperfeiçoamento e modernização da administração do Estado”, através da organização de cursos de nível superior, para preparação de pessoal dirigente e técnico do setor público, administrativo e empresarial. Para a realização dos cursos de formação, o INA, em articulação com as universidades e demais ensino superior, realizaria atividades de formação e aperfeiçoamento profissional asseguradas por uma Escola Superior de Administração, enquanto um Centro de Estudos de Administração desenvolveria as atividades de investigação científica e assessoria técnica. (artigo 2º Decreto-Lei nº160/79 de 30 de maio).

A reestruturação de 2007 operou essencialmente uma maior autonomia jurídica, patrimonial e financeira, no quadro da administração indireta do Estado em que já se

³² Acórdão nº474/2013 do Tribunal Constitucional, que apreciou as normas constantes do nº2 do artigo 18º, em conjugação com a segunda, terceira e quarta partes do disposto no nº2 do artigo 4º, ambas do Decreto nº177/XII da AR, a pedido de apreciação preventiva de constitucionalidade do Presidente da República.

situava, para continuar a realizar as anteriores atribuições, mas como Instituto Nacional de Administração, I.P., com a missão de “contribuir com formação, investigação técnico-científica e assessoria técnica para a valorização de recursos humanos da Administração Pública, tendo como atribuições “organizar e realizar ações de formação, visando a qualificação profissional inicial, a especialização em novas competências essenciais à mobilidade e a atualização e o desenvolvimento de uma nova cultura de gestão adequada a quem desempenha funções dirigentes. (artigo 3º do Decreto-Lei nº85/2007, de 29 de março).

A opção política do XIX governo constitucional e dos compromissos com a *troika* expressos no DEO 2012-2016 de 30 de abril de 2012 e no âmbito do Compromisso Eficiência, no sentido de reformar a Administração Pública, nomeadamente racionalizando estruturas, traduziu-se em um único ato legislativo, que operou a extinção do INA I.P. mas, conservando a designação INA, procedeu à criação da Direção Geral de Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas. O INA, expressamente classificado no diploma, como um serviço central da administração direta do Estado, dotado de autonomia administrativa seria destarte recolocado na esfera do Orçamento de Estado, retirando as características de maior grau de autonomia de que beneficiava desde 1979 e expressamente desde 2007. (artigos 1º, 9º, 11º do Decreto-Lei nº 8/2012 de 29 de fevereiro).

Ao INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas foi conferida uma missão e dezasseis atribuições, que consistem na manutenção da quase totalidade das anteriores atribuições de formação do INA e do INA I.P., tendo sido acrescentadas novas atribuições, no domínio da gestão do recrutamento e de entidade gestora da mobilidade de recursos humanos na Administração Pública, bem como as atribuições da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. e respectivo património. (v. Despacho SEAP n.º16107/2012 de 30 de novembro, concluindo o processo de transferência previsto no artigo 25º do Decreto-Lei nº117-A/2012 de 14 de junho; artigo 39º da Lei nº53/2006 de 7 de dezembro, alterada pela Lei n.º11/2008 de 20 de fevereiro, e pelas Lei nº64-A/2008 de 31 de dezembro e Lei nº64-B/2011 de 30 de dezembro)

Um desafio caberia agora propor, em linha com a nova abordagem ao problema da mobilidade no emprego público, que a opção do XIX Governo consagrou no artigo 254º nº4 da LTFP, ao prever a colaboração do INA, (enquanto entidade gestora da mobilidade no emprego público), com o IEFP (enquanto entidade dinamizadora do emprego, no setor

privado), e tendo em conta a necessidade de aplicação em Portugal das Conclusões do Conselho Europeu 25 de Outubro de 2013.

Consistiria no executar do apelo a que seja reforçada a Grande Coligação para o Emprego Digital, e a indicação de que se sejam tratados os desajustes das qualificações através do apoio a esquemas direcionados de mobilidade laboral e da utilização da Classificação de competências, qualificações e profissões europeias/ESCO. Sugere-se-nos, assim, a proposta de constituição de uma equipa conjunta para a mobilidade via requalificação, coordenada pelo INA, com competências e responsabilidades partilhadas, que teria o duplo objetivo, de reganhar cidadãos qualificados para o emprego e melhorar a sua literacia, qualificações e inclusão digitais. As entidades a integrar a equipa, sob coordenação do INA, seriam: as que em Portugal desenvolvem matérias de: 1. Emprego (privado) o Instituto de Emprego e Formação Profissional (que o nº4 do artigo 245ª da LTFP já contempla), a Direção Geral da Administração e Emprego Público³³ e o representante nacional da Grande Coligação para o Emprego Digital; 2. Qualificações, a Agência Nacional para as Qualificações e o Ensino Profissional e a Direção-Geral das Relações do Trabalho e do Emprego (avaliação de qualidade em educação e formação); 3. Inovação, com a Agenda para a Modernização Administrativa (pela Administração Eletrónica) e a Agenda Portugal Digital (público e privado).

5.1.1 Avaliação do INA, Entidade Gestora da Mobilidade, a partir do *site*:

Propomo-nos olhar para a nova atribuição do INA, de Entidade Gestora da Mobilidade, procurando uma avaliação acerca da conformidade da informação no *site* relativo o serviço público prestado no quadro desta função e o serviço público esperado pelo cidadão destinatário da política, utilizando como termo de comparação alguns serviços congéneres noutros países da União Europeia.

Pareceu-nos útil começar por analisar a realidade estatística³⁴, que permite perceber o emprego na administração central do Estado. (v. BOEP nº10, de 30.05.2014)

³³ DGAEP – dispõe da melhor informação no seu *site* em “Perguntas Frequentes” acerca da política de mobilidade via requalificação, também acessível pelo *site* do INA em “Perguntas Frequentes” (www.dgaep.gov.pt ; www.ina.pt)

³⁴ Análise de estatística do INE, na Síntese do 3º trimestre de 2013, como na Síntese do Emprego Público do 1º trimestre de 2014 (semestral), que complementa o BOEP nº10 (1º trimestre 2014)

5.1.1.1 Caracterização do perfil dos respondentes ao questionário

Para compreender qual o perfil dos trabalhadores em funções públicas colocados em mobilidade em situação de requalificação, cumprirá conhecer: a) No universo dos cidadãos portugueses a exercer atividade profissional, qual a dimensão do emprego público; b) A escolaridade da população ativa, com maior volume de perda de emprego, e qual a escolaridade do pessoal com maior volume de saída do emprego público; c) O grupo de trabalhadores em funções públicas, que no ano 2013/2014, está a ser mais afectado pela política de colocação em mobilidade em situação de requalificação; d) A zona geográfica do país em que mais se tem estado a verificar a aplicação desta política.

A informação que recolhemos, com justificação nas tabelas referenciadas e inseridas em anexo, pretende mostrar o seguinte:

A. No que respeita ao “universo dos cidadãos portugueses a exercer atividade profissional, qual a dimensão do emprego público”: A 31.03.2014, do total da população ativa portuguesa, 5,4% é referido a trabalhar nas administrações públicas, ou seja numa entidade do Estado. (v. Tabela nº9)

Tabela 9- Peso do emprego público, no mercado de trabalho

	31.12.2012	31.12.2013	31.03.2014
População total na AP	5,5%	5,4%	5,4%
População ativa em Portugal	10,7%	10,7%	10,8%
População empregada	12,9%	12,6%	12,7%
Trabalhador por conta de outrem	16,6%	16,0%	16,0%

Fonte: a partir do gráfico 1.5. do SIEP-1ºtrim2014, p.2

B. No que respeita a “A escolaridade da população ativa, com maior volume de perda de emprego; e qual a escolaridade do pessoal com maior volume de saída do emprego público”: A população ativa desempregada, no 2º trimestre de 2013, pelas estatísticas do Instituto Nacional de Estatística (INE), como tendo registado o maior volume

de desemprego,”(...)com idade a partir dos 45 anos e com escolaridade até ao 3º ciclo” ³⁵
(*Estatísticas do Emprego 2013*, 2º trimestre, Instituto Nacional de Estatística, p.7) (v. Tabela nº10)

Tabela 10-Escolaridade da população ativa, com maior perda de emprego

Com maior volume de perda de emprego: 2º trimestre de 2013 – considerando o universo de 886 mil pessoas desempregadas

População ativa desempregada	Género	Anos de Idade	Nível de escolaridade
463,2 mil pessoas	Masculino	45 / >	Até ao 3ºciclo do Ensino Básico

Fonte: A partir de INE, *Estatísticas do Emprego* - 2º trimestre de 2013.

Na Administração Pública: a) Foi registado no subsector da administração central a variação do emprego, por cargo ou carreira ou grupo, de 31.mar.2011 a 31.mar.2014, referindo que das carreiras gerais, é na administração central, que se destaca a carreira de assistentes operacionais com menos 5.640 empregos, o que corresponde a menos 8,3% do volume de variação do emprego público. Em segunda posição segue-se a carreira de assistentes técnicos, com uma variação de menos 9,9% de efetivos, correspondendo a menos 4.894 trabalhadores. Assim, será na carreira de assistentes operacionais, no mínimo com escolaridade obrigatória, que se verifica o maior volume de saídas da Administração Pública. (v. Tabela nº11)

Tabela 11- Variação de emprego por carreira

Na Administração Central, por cargo, carreira ou grupo, de 31.03.2011 a 31.03.2014

Carreira ou grupo	31.03.2014 31.12.2013	31.03.2014 31.03.2013	31.03.2014 31.12.2011
Assistente técnico	-1419= - 3,1%	- 2805 = - 0,6%	- 4894 = - 9,9%
Assistente operacional	-140 = - 0,2%	- 3118 = -4,8%	- 5640 = -8,3%

³⁵ <file:///C:/Users/lcunha/Downloads/IE2013T2.pdf> Estatística de qualificações de desempregados, Observatório das Desigualdades, CIES.

Fonte: A partir da tabela do gráfico 2.7 do BOEP nº10

Quanto à modalidade de vinculação do trabalhador em variação de emprego, no subsetor Estado, de 31.03.2014 a 31.03.2013, foram registados menos 9.971 efetivos com contratos a termo, menos 6.232 com contratos por tempo indeterminado, no Ministério da Educação. (v. Tabela nº12)

Tabela 12 - Modalidade de vinculação do trabalhador, em variação de emprego

No subsetor Estado, numa variação homóloga de 31.03.2014 a 31.03.2013)

	Nomeação	Contrato por tempo indeterminado	Contrato a termo
Ministério da Educação e Ciência	- 1	- 6.232	- 9.971

Fonte: A partir da tabela do gráfico 2.5. SIEP, 1ºtrim2014, p.7

C - A análise dos fluxos de saídas de trabalhadores, no 1º trimestre de 2014, registou os valores mais elevados dentro do subsetor Estado, no Ministério da Educação e Ciência, nas saídas com 5.702 pessoas, das quais enquanto 3.594 foram saídas definitivas, 828 para a aposentação, sendo que 2.108 constituíram saídas para a mobilidade e outras situações (v. Tabela nº13)

Tabela 13 - Saída de trabalhadores, por grandes motivos – 1º trimestre 2014

No período de 31.12.2013 a 31.03.2014

	Total de saídas	S/D-Saídas Definitivas	S/D-Aposentação/Reforma	Mobilidade e Outras situações
Ministério Educação e Ciência	5.702	3.594	828	2.108

Fonte: a partir do gráfico 3.1.) SIEP 1º trimestre 2014, p.10

Continuando a mesma análise, mas de 31.12.2011 a 30.03.2014, na administração central, no subsetor Estado, por grandes motivos de saídas de emprego público, os valores com maior dimensão registam-se no Ministério da Educação e Ciência com um total de saídas de 127.378, dos quais 90.957 foram definitivas e destas 11.652 para aposentação,

sobressaindo 36.421 efetivos que saíram para a mobilidade, que de *per se* representa o maior volume de saídas, caracterizadas como não definitivas. (v. Tabela nº14)

Tabela 14 - Saída de trabalhadores, Estado, por grandes motivos – 2011 a 2014

Numa variação de 31.12.2011 a 31.03.2014

Estado Universo saídas=182.347	Total de saídas	S/D-Saídas Definitivas	S/D- Aposentação/Reforma	Mobilidade e outras situações
Ministério Educação e Ciência	127.378	90.957	11.652	36.421

Fonte: A partir da tabela do gráfico 3.2 SIEP, 1ºtrim2014, p.7

Numa análise da evolução do número de trabalhadores em situação de requalificação (anterior mobilidade especial), por ministério, de 31.12.2011 a 31.03.2014, sobressai o Ministério da Agricultura e do Mar com 632 trabalhadores colocados em situação de requalificação no final de 2011 e com 546 no final do período em análise, e em segundo lugar o Ministério da Educação que apresentava 130 processos no início deste período mostrando no final 108 trabalhadores. Assim, verificamos que exclusivamente em termos da política de mobilidade para a requalificação foi o Ministério da Agricultura que mais utilizou esta medida, em 2012 e 2013, figurando o Ministério de Educação e Ciência, em segunda posição. (v. Tabela nº15)

Tabela 15-Evolução do número de trabalhadores em situação de requalificação

Período de 31.12.2011 a 31.03.2014,

GOV	2011	2012	2012	2012	2012	2013	2013	2013	2013	2014
	31dez	31mar	30jun	30set	31dez	31mar	30jun	30set	31dez	31mar
MAR	632	622	606	593	596	598	599	597	599	546
MEC	130	126	119	114	108	105	110	112	119	108

Fonte: tabela a partir de quadro 3.3. SIEP, 1ºtrim2014; Legenda: MAR-Ministério da Agricultura e Mar e MEC-Ministério da Educação e Ciência

D No que respeita a “A zona geográfica do país em que mais se pode vir a verificar a aplicação desta política”:

“Segundo a distribuição de emprego por NUTS, (registra) a maior concentração geográfica de estabelecimentos de educação de ensino básico e secundário públicos situa-se, no final de dezembro de 2013, na região Norte (290)”.

(v. BOEP nº10, p.1)

Baseados na realidade estatisticamente analisada, procuramos efetuar o questionário, a trabalhadores com vínculo de emprego público, do universo do Ministério da Educação e Ciência, da carreira de assistentes operacionais e de assistentes técnicos, a exercer funções em estabelecimentos de ensino básico, situados na região Norte, relativamente a um instrumento de administração eletrónica, o *site* do INA-Direção-Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas.

Colocamos um total de vinte questões, das quais as cinco primeiras de enquadramento. Cumpre recordar uma correção à numeração em cardinal indicada no questionário, publicitado e respondido, que por lapso não incluiu a primeira questão, pelo que no presente trabalho passou a ser referida em ordinal como a primeira, em função do que foram renumeradas todas as seguintes, e que foi inserida também na folha de tratamento de dados recolhidos em anexo e aqui devidamente reportada, com a nova numeração (em cardinal) assinalada a cor verde e entre parêntesis, ao lado da numeração original que foi mantida. Apresentam-se as questões do questionário (v. Quadro nº1)

Primeira “1. Quantos anos de serviço?”;

Segunda “2. Funções desempenhadas: Assistente Operacional, Assistente Técnico, Coordenador de Assistente Operacional, Coordenador Técnico?”;

Terceira “3. Vínculo profissional? Contratado por tempo indeterminado em funções públicas, nomeação por tempo indeterminado, contratado a prazo certo ou Tarefeiro?”;

Quarta “4. Habilitações académicas: 1º ciclo Ensino Básico (EB), 2º ciclo EB, 3º ciclo EB, Secundário ou Ensino superior?”;

Quinta “5. Está vinculado a: Ministério da Educação, Autarquia, IEFP-Instituto de Emprego e Formação Profissional?”;

Sexta “6. Com a crise atual e a concentração de serviços nos Agrupamentos de Escolas: 6.1. Já ouviu falar em seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?”,

Sétima “6.2. Sente-se bem informado sobre os critérios de seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?”;

Oitava “7. Relativamente a ações de formação: 7.1. Tem pedido para frequentar ações de formação?”,

Nona “7.2. Quando pede para frequentar ações de formação a direção autoriza?”,

Décima “7.3. Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?”;

Décima primeira “8. Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: junto de colegas”,

Décima segunda “junto de amigos”,

Décima terceira “no sindicato”,

Décima quarta “no centro de formação de escolas”,

Décima quinta “na internet?”;

Décima sexta “9. O INA é actualmente uma Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas: 9.1. Já consultou na Internet, o sítio eletrónico do INA para obter: 9.1.1. informação sobre ações de formação?”,

Décima sétima “9.1.2. informação sobre alternativas de emprego?”,

Décima oitava “pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre alternativas, seja ou não de emprego público?”

Décima nona “9.2. Sendo ou não selecionado para a mobilidade: 9.2.1. pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre opções de qualificação?”.

Vigésima “9.2.2.pensa consultar na internet, um sítio eletrónico da União Europeia, ou de um Estado Membro da UE para se informar sobre alternativas de emprego?”.

5.1.1.2 *Resultados do questionário*

O presente estudo recorreu a uma abordagem qualitativa.

O questionário foi efetuado com consulta de amostra, pensada na sequência de análise estatística (1º trimestre de 2014 da Síntese Estatística de Emprego Público)³⁶, sendo destinatários, do grupo de trabalhadores de emprego público do Ministério da Educação, das carreiras de assistentes operacionais e assistentes técnicos, de que verificamos registos enquanto grupo que desde 2012 apresentando o segundo maior volume de saída, via mobilidade em situação de requalificação, além de que oriundos de estabelecimentos do ensino básico, na região Norte, o território com maior número de equipamentos que proporcionam emprego público. Foi também distribuído *on line*, através do documento https://docs.google.com/forms/d/1IUlzFS1OhrkovXctQCoXKulJnKHXF_0CLnkzscL6gIM/edit

Os resultados que conseguimos apurar foram os seguintes:

A – Os questionários foram efetuados a uma amostra de população resultante de análise prévia.

³⁶ No BOEP nº10 /2014, publicada a 9 de maio de 2014, www.dgaep.pt

Amostra

- 240 questionários
- em escolas do Grande Porto
- durante o mês de maio



Figura 1 – Amostra da população respondente

De 400 questionários distribuídos em papel foram recebidos um total de 240 respostas, 131 correspondendo a 54,58% de respostas em papel e 109 *on line*, equivalente a 45,42% de respostas.

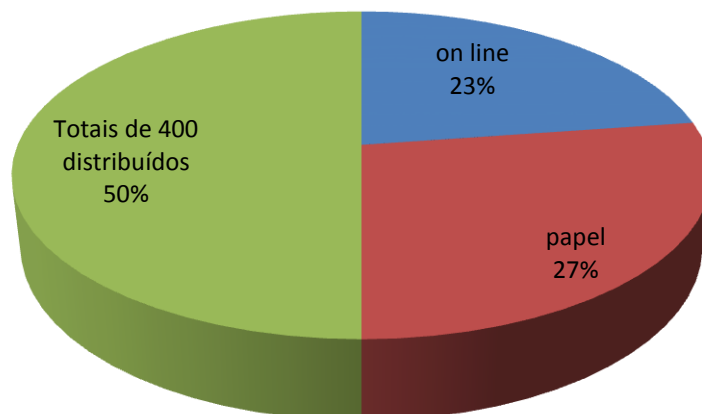


Figura 2 - Meios de recolha de respostas

Relativamente às questões de enquadramento:

À primeira questão “*Quantos anos de serviço?*” foram obtidas respostas: De 1 a 14 anos de serviços, 56 respostas; De 14 a 20 anos de serviço, 87 respostas; De 21 a 30 anos de serviço, 76 respostas; De 31 a 41 anos de serviço, 23 respostas, sendo de salientar que neste grupo se verificam as situações de 2 pessoas com 38 anos, duas com 40 anos, uma com 39 anos e outra com 41 anos de serviço.

À segunda questão “*Funções desempenhadas?*” foi registado que o grupo de pessoal com a carreira de assistente operacional apresenta 170 respostas representando 71% do total, com 51 de respostas, correspondendo a cerca de 21% indicando ser de pessoal da carreira de assistentes técnicos.

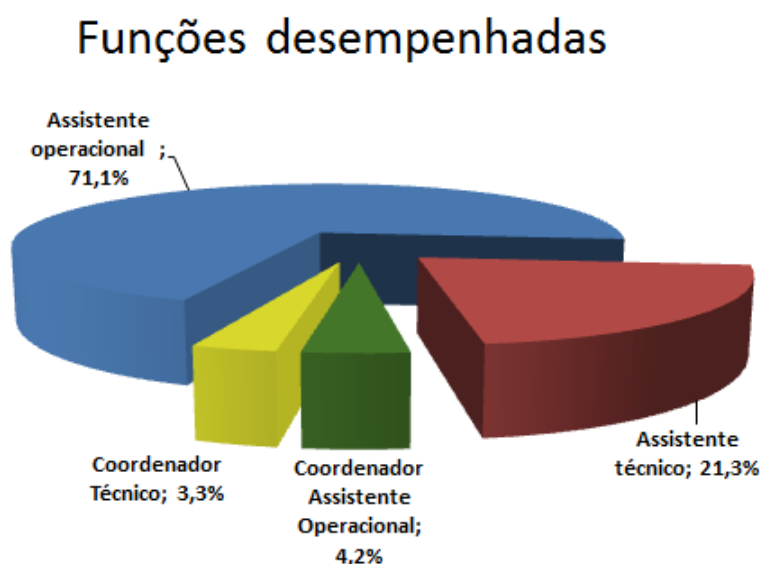


Figura 3 - Funções desempenhadas

À terceira questão “*Vínculo profissional?*” foi registado que o contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, com 198 respostas corresponde a 83% das respostas, a que se segue os contratados a prazo incerto que deram 26 respostas equivalente a 11% dos que responderam ao inquérito, com 16 respostas de contratados a prazo certo.

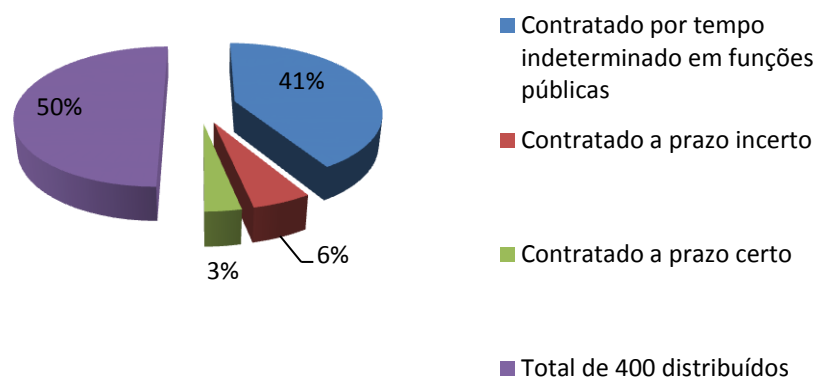


Figura 4 - Vínculo profissional

À quarta questão “*Habilitações académicas?*” foram registadas 104 respostas revelando que trabalhadores com a conclusão do ensino Secundário, correspondem a 43% das 240 respostas obtidas a final, com a conclusão do 3ºciclo 62 respostas significando 26% dos inquiridos, com 34 respostas existem trabalhadores com o Ensino superior que equivalem a 14% dos respondentes e com 31 respostas a 13% do pessoal que tem o 2º ciclo, e 9 respostas correspondem a pessoas com o 1º ciclo.

Habilitações

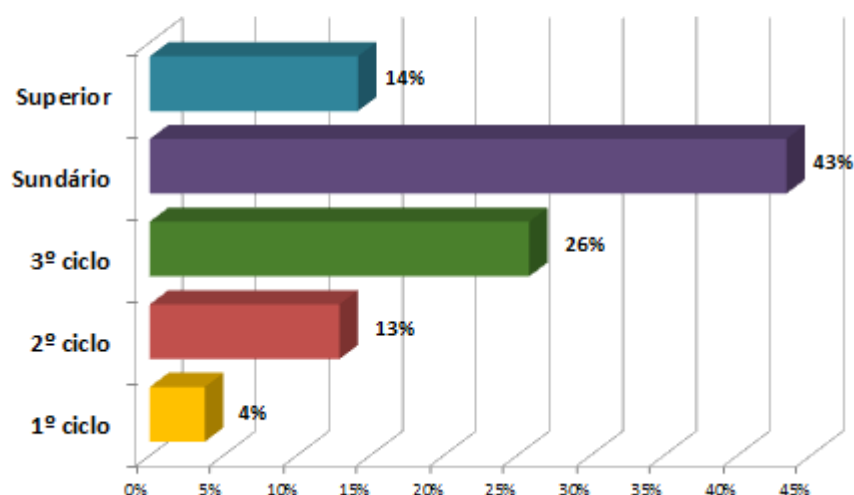


Figura 5 - Habilitações

A quinta questão, “Está vinculado a”, os registos de 161 respostas correspondente a 67% dos que responderam indicam “ao Ministério da Educação”, enquanto 71 correspondente a 30% dos respondentes indicou “à Autarquia”, assim como 6 respondentes equivalente a 3% referiram “ao IEFP” e 2 equivalente a 1% registaram “não sabe ou não responde”.

À sexta questão, “Com a crise atual e a concentração de serviços nos Agrupamentos de Escolas, já ouviu falar em seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?” foram obtidas 223 respostas afirmativas o que corresponde a 93% do total de respostas num total de 240 respondentes.

À sétima questão, “Sente-se bem informado sobre os critérios de seleção para a mobilidade ou para dispensa de trabalhadores em funções públicas” foram obtidas 115 respostas negativas correspondendo a 65% do total e 84 afirmativas 35% do total de 240 respostas. Cumpre referir a limitação com que deve ser lido este resultado, pelo facto de a formulação da questão ao conter um juízo de valor poder influenciar a resposta, do que só nos apercebemos após avaliação do Excelentíssimo Senhor Professor Doutor Luís Nascimento, mas já não foi possível efetuar correção porque questionários estavam feitos e respondidos.

À oitava questão, “Relativamente a ações de formação, tem pedido para frequentar ações de formação?” foram obtidas 98 respostas afirmando “algumas vezes”, o que correspondeu a 41%, 44 respostas indicaram “muitas vezes” equivalente a 18%, 39 respostas indicaram “poucas vezes” equivalente a 16%, 18 respostas indicaram “nunca” equivalente a 8%, bem como 4 respostas não sabe ou não responde, equivalente a 2%, de um total de 240 respostas.

À nona questão “Relativamente a ações de formação, quando pede para frequentar ações de formação a direção autoriza?” foram obtidas 49 respostas “poucas vezes”, equivalente a 20%, 37 respostas “muitas vezes”, equivalente a 15%, 32 respostas “bastantes vezes” e também 32 respostas “nunca”, cada grupo de respostas correspondente a 13% e 15 respostas não sabe ou não responde o que equivale a 6% de um total de 240 respostas.

À décima questão “Relativamente a ações de formação, tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?” 72 respostas “muitas vezes” correspondeu a 30%, 62 respostas “algumas vezes” foram equivalentes a 26%, 58 respostas “bastantes vezes” corresponderam a 24%, 21 respostas “poucas vezes” foram equivalentes a 9%, 14 respostas “nunca” equivalentes a 6%, 13 respostas “não sabe ou não responde”, equivalente a 5%, de um total de 240 respostas.

À décima primeira questão “Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação, junto de colegas?” foram obtidas 132 respostas “sim”, equivalente a 55%, 67 “não”, equivalente a 28%, e 41 “não sabe ou não responde”, equivalente a 17%, de um total de 240 respostas.

À décima segunda questão “Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação, junto de amigos?” foram obtidas 73 respostas “sim”, equivalente a 30%, 98 “não”, equivalente a 41%, e 69 “não sabe ou não responde”, equivalente a 29%, de um total de 240 respostas.

À décima terceira questão “Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação, no sindicato?” foram obtidas 101 respostas “sim”, equivalentes a 42%, 103 “não”, equivalentes a 43%, e 36 não sabe ou não responde, equivalentes a 15%, de um total de 240 respostas.

À décima quarta questão, “Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação no centro de formação de escolas?” foram obtidas 103 respostas “sim”, equivalente a 43%, 108 “não”, equivalente a 45%, e 29 “não sabe ou não responde”, equivalente a 12%, de um total de 240 respostas.

À décima quinta questão, *“Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação, “na internet?”* foram obtidas 108 respostas “sim”, equivalente a 45%, 81 “não”, equivalente a 34%, e 51 “não sabe ou não responde”, equivalente a 21%, de um total de 240 respostas.

À décima sexta questão, *“O INA é actualmente uma Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, já consultou na Internet, o sítio eletrónico do INA para obter uma informação sobre ações de formação?”*: 59 respostas “sim”, equivalente a 25%, 181 “não”, equivalente a 75%, de um total de 240 respostas.

À décima sétima questão *“O INA é actualmente uma Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, já consultou na Internet, o sítio eletrónico do INA, para obter uma informação sobre alternativas de emprego?”*: 17 respostas “sim”, equivalentes a 7%, 108 indicaram “não”, equivalentes a 45%, e 115 respostas não sabe ou não responde, equivalentes a 48%, de um total de 240 respostas.

À décima oitava questão, *“Sendo ou não selecionado para a mobilidade, pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre alternativas de emprego seja ou não de emprego público?”* foram obtidas 157 respostas “sim”, equivalente a 65%, 78 “não”, equivalente a 33%, e 5 respostas não sabe ou não responde, equivalente a 2%, de um total de 240 respostas.

À décima nona questão, *“Sendo ou não selecionado para a mobilidade, pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre opções de qualificação”*, foram obtidas 170 respostas “sim”, equivalente a 71%, 65 “não”, equivalente a 27%, e 5 respostas não sabe ou não responde, equivalente a 2%, de um total de 240 respostas.

À vigésima questão, *“Pensa consultar na internet, um sítio eletrónico da União Europeia, ou de um Estado Membro da EU para se informar sobre alternativas de emprego?”* 113 respostas “sim”, equivalente a 47%, 124 “não”, equivalente a 52%, e 3 respostas não sabe ou não responde, equivalente a 1%, de um total de 240 respostas.

Pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA para se informar sobre:

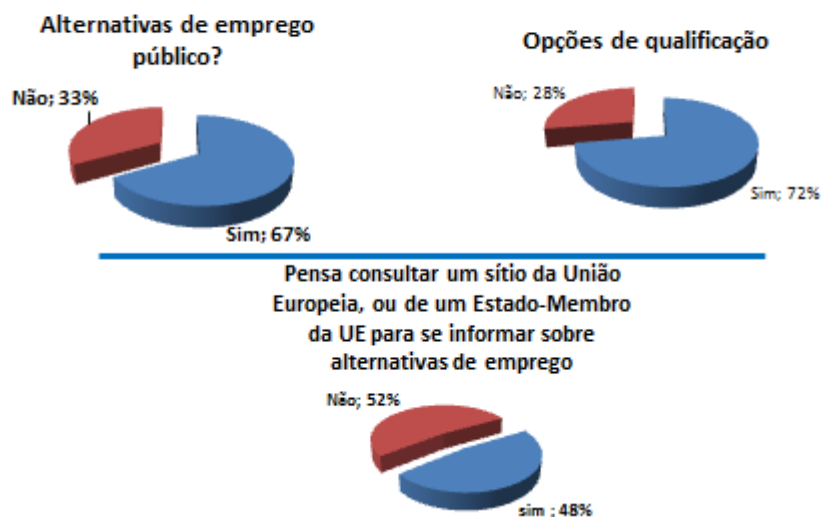


Figura 6 - A propósito do site do INA

5.1.1.3 Análise e discussão dos resultados do questionário

A partir das respostas ao questionário realizado procedemos à análise e discussão de resultados.

Iniciamos com a análise de características do perfil do trabalhador em funções públicas alvo da amostra e ora respondente, que recordamos, desconhecemos diretamente por não ser perguntado no questionário, se tinha sido colocado em mobilidade via requalificação. Para uma ideia da aproximação eventual das características dos ora respondentes às que apresentavam os trabalhadores em funções públicas já colocados em situação de mobilidade, tomamos como termo comparativo nesta matéria, o relatório do INA- Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas sobre a Avaliação do Sistema Integrado de Mobilidade Especial (SME), efetuado em Novembro de 2012,³⁷, no que diz respeito ao "perfil de trabalhadores que se encontram atualmente em mobilidade especial", no qual vem referido que:

³⁷ Relatório do INA sobre a Avaliação do Sistema Integrado de Mobilidade Especial (SME), Novembro 2012, www.ina.pt

“(...) do universo dos trabalhadores em mobilidade, 46% estão ativos (ou seja, encontram-se atualmente em mobilidade especial), 43% estão em situação de licença extraordinária e 11% estão suspensos, sendo que estes dois últimos (trabalhadores em licença extraordinária e suspensos) representam mais de metade do universo.” (Relatório do INA-avaliação trabalhadores em SME, Novembro 2012, p.13).

A amostra de trabalhadores, pensada para o questionário, foi suscitada a partir dos resultados do Boletim de Emprego Público nº10, de acordo com informação que recolhemos e justificamos e com os resultados já revelados. Da análise efetuada referimos que:

No que respeita à questão sobre o universo de cidadãos portugueses a exercer atividade profissional de emprego público face à dimensão da população ativa, um pouco mais de 5% trabalha para o Estado. Face ao orçamento de Estado mantem-se a determinação de redução de efetivos na Administração Pública, no quadro do Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018 de 30 de abril de 2014.

No que respeita à escolaridade da população, com maior volume de perda de emprego, na população ativa as habilitações até ao 3º ciclo estão associadas ao maior volume de cidadãos desempregados (v. Tabela nº10), na perda de emprego público verificamos dados que indirectamente referem idêntica resposta, pois tendo sido apurado como o maior volume de saídas de emprego na carreira de assistentes operacionais, na Administração Pública esta exige a escolaridade obrigatória para acesso ao grau 1 de complexidade (v. Tabela nº11)

No que respeita ao grupo de trabalhadores mais afectado pela mobilidade via requalificação, em termos de vínculo contratual, verificamos ser superior o número de registos de titulares de contratos por tempo indeterminado (v. Tabela nº12). Em termos de entidade do subsetor Estado que mais recorreu a esta medida em primeira posição verificamos existirem processos no Ministério da Agricultura e Mar e em segunda posição no Ministério da Educação e Ciência (v. Tabela nº15). Esta estatística acompanha o registo do relatório de avaliação do INA que refere “Dos 1054 trabalhadores ativos em situação de mobilidade especial, 585 trabalhadores (55,5%) pertencem ao MADRP, seguindo-se o ME e o MDN”. (Relatório do INA-avaliação trabalhadores em SME, Novembro 2012, p.14). Assim, verificamos que exclusivamente em termos da política de mobilidade para a requalificação foi o Ministério da Agricultura que mais utilizou esta medida, em 2012 e 2013, figurando o Ministério de Educação em segunda posição.

No que respeita à “zona geográfica do país em que mais se verifica a mobilidade”, foi referido “A distribuição de emprego por NUTS, (registra) a maior concentração geográfica de estabelecimentos de educação de ensino básico e secundário (290), na região Norte”. A acompanhar esta informação o registo no Relatório do INA, sobre “ distribuição geográfica dos trabalhadores em mobilidade especial” refere os grandes centros urbanos onde se encontra um maior número de trabalhadores em mobilidade, Setúbal, Lisboa e Porto”. (v. Relatório do INA-avaliação trabalhadores em SME, Novembro 2012, p.18)

Sobre o conhecimento do trabalhador público da disponibilidade de informação no *site* do INA:

Acerca da primeira questão, sobre “O número de anos de serviço”, cumpre referir que os trabalhadores respondentes ao questionário em maior número (87 respostas) indicaram ter um vínculo de emprego público entre 1994 e o ano 2000 (com 20 anos e 14 anos de serviço). Pelo disposto na legislação em vigor à época e que o Decreto-Lei nº 427/89 de 7 de dezembro assumiu, as relações jurídicas de emprego público eram constituídas por nomeação, por tempo indeterminado, e por força do artigo 88º da Lei nº12-A/2008 de 27 de fevereiro transitaram para contratos de trabalho por tempo indeterminado, que a 1 de agosto de 2014, passaram a estar abrangidas pelo disposto no artigo 9º da Lei nº35/2014 de 20 de junho. A mesma legislação se aplicará por maioria de razão às relações jurídicas de emprego público constituídas anteriormente sendo interessante que no que respeita aos respondentes ao questionário, encontramos um caso com nomeação que remonta a 1973, dois a 1974 e dois a 1976.

Acerca da segunda questão, sobre “As funções desempenhadas”, do grupo de pessoal com a carreira de assistente operacional surgem 170 respostas representando 71% do total, que poderá comparar com o registo do Relatório do INA onde se refere que “Relativamente às carreiras por que se encontram distribuídos os trabalhadores em SME, verifica-se que 86% estão inseridos em carreiras gerais (...), de que se destaca a dos assistentes operacionais que equivale a 50% do universo de trabalhadores em mobilidade”. (v. Relatório do INA-avaliação trabalhadores em SME, Novembro 2012, p.15). O resultado do presente questionário acompanha a estatística do BOEP nº10 quanto à variação do emprego, por cargo ou carreira ou grupo, de 31.03.2011 a 31.03.2014, que indicava que das carreiras gerais, era na administração central, que se destacava a carreira de assistentes operacionais com menos 5.640 empregos, o que corresponde a menos 8,3% do volume de

variação do emprego público. Em segunda posição com valores muito próximos a carreira de assistentes técnicos, com uma variação de menos 4.894 efetivos. (v. Tabela nº11)

Acerca da terceira questão, sobre “O vínculo profissional”, ficou expresso que o contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, (198 respostas) corresponde a 83% dos respondentes, o que se justifica com o que indicamos acerca dos anos de serviço, de que mesmo contratos de nomeação anteriores a 2008, na atualidade reconverteram-se em contratos de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado. Comparando com o registado no relatório do INA “Quanto à relação jurídica de emprego dos trabalhadores existentes em mobilidade especial, verifica-se que 98% dos trabalhadores têm contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado”. (Relatório do INA-avaliação trabalhadores em SME, Novembro 2012, p.15).

Acerca da quarta questão “Das habilitações académicas” 104 respostas revelaram trabalhadores com a conclusão do Ensino Secundário, o que correspondeu a 43% das 240 respostas obtidas a final, com a conclusão do 3ºciclo, 62 respostas significando 26% dos inquiridos, com 14% existem 34 trabalhadores com o Ensino superior e um pouco menos com 31 respostas 13% do pessoal tem apenas o 2º ciclo. Mas nesta amostra ainda 9 respostas correspondem a pessoas apenas com o 1º ciclo. Cumpre referir que: a) no que respeita à escolaridade obrigatória a Administração Pública aplica a legislação do Ministério da Educação, Lei nº 46/86 de 14.10, que estabeleceu o número de anos de escolaridade obrigatória, consoante as datas de nascimento. Os nove respondentes com o 1º ciclo, com datas de nascimento até 31.12.1966, tinham 4 anos de escolaridade, bem assim como os 31 respondentes com o 2º ciclo, que com datas de nascimento ente 01.01.1967 e 31.12.1980, a quem era exigido apenas 6 anos de escolaridade. Verificamos que todos detinham à época a escolaridade obrigatória o que lhes permitia efetuar uma relação jurídica de emprego público na modalidade de nomeação. Com 9 anos de escolaridade os nascidos a partir de 1981 tinham a escolaridade obrigatória o que correspondia à situação de 26% dos respondentes referindo ter o 3ºciclo; b) se cruzarmos os respondentes que em termos de habilitações referem ter o secundário e superior somam 57% dos respondentes, e 26% respondem com o 3º ciclo, o que perfaz uma maioria com habilitações superiores à escolaridade obrigatória, ao mesmo tempo que analisando as carreiras da maioria dos respondentes (que em 71% dos casos referiu pertencer aos assistentes operacionais que exigem apenas as habilitações mínimas) poderemos provavelmente concluir estar perante situações de aumento de habilitações por decisão individual, após a entrada na Função

Pública na carreira de acesso mais baixo, sem que posteriormente se tivesse alcançado a competente reclassificação funcional.

Acerca da sexta questão, se com a crise atual os respondentes já tinham ouvido falar da mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas, a esmagadora maioria ao responder afirmativamente (93%) demonstra estar atenta aos problemas do país, sendo que como referimos não comentaremos, a sétima questão, sobre o grau conhecimento da política, porque a questão foi mal elaborada e podia induzir as respostas. Analisando esta resposta tendo em conta o nº4 do artigo nº245 da LTFP que prevê que a reorganização escolar seja um dos fundamentos para a mobilidade de trabalhadores, bem como os dados estatísticos do BOEP nº10, que situam no Ministério da Educação o segundo grupo com mais processos de mobilidade, consideramos os trabalhadores respondentes oriundos do setor alvo, como informados da existência da política de mobilidade para redução de efetivos na administração pública, e aliando o fator da escolaridade, com probabilidade elevada de a eles ser aplicada a política.

Acerca da oitava questão, poderá ser de considerar um papel relevante dos sindicatos, no setor da Educação, no contribuído para o já apresentado aumento de qualificações dos trabalhadores, o que acompanhará o resultado total de 59% dos respondentes “algumas vezes” e “muitas vezes” registados como tendo pedido para frequentar ações de formação. No entanto poderá considerar se a décima terceira questão, onde se verifica que a opinião se divide nos respondentes quanto ao papel dos sindicatos, pois enquanto 42% das respostas afirmam procurar informação junto do sindicato para procurar melhorar as qualificações, 43% respondem que não, bem como cumprirá tecer considerações idênticas acerca de resultados quanto à divisão de respostas sobre a não relevância (45%) de centros de formação (em regra dos sindicatos) face aos 43% de respondentes que lhe atribuem.

Acerca da décima questão, “Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?”, cumpre referir que as respostas “poucas vezes” e “nunca” por reunirem uma minoria de respondentes, permitem fazer pensar que a maioria dos trabalhadores respondentes tem vontade de aumentar as suas qualificações.

À décima quinta questão, “Quando quer procurar melhorar as suas qualificações” procura informação na internet?” do equivalente a 45% respostas afirmativas, verificamos que a maioria de respostas 55%, não procura utilizar os meios digitais, sendo de colocar a questão de eventual possibilidade de utilização de meios de inovação tecnológica como a

internet que só pode ser efetuada por quem tem as competências digitais necessárias. Por um lado 71% do total de 240 respondentes deste questionário, revelaram ser trabalhadores a desempenhar funções na carreira de assistentes operacionais e como já antes verificamos, afigura-se-nos poder pensar que neste grupo de trabalhadores com maior nível habilitacional, se encontram aqueles que fazem parte dos 45% que terão respondido que procuram na internet informação para melhorar a suas qualificações.

À décima sexta questão, sendo *“O INA actualmente uma Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, já consultou na Internet informação sobre ações de formação?”*, a prevalência de 75% de respostas de negativas pode levar a considerar que a maioria dos respondentes eram trabalhadores da carreira de assistentes operacionais e assistentes técnicos, que do INA só tinham conhecimento de cursos de formação de dirigentes, que consistia efectivamente na essência das suas atribuições desde 1979 reforçadas em 2007, desconhecendo ainda o trabalhador a atualização de atribuições do novo INA enquanto Entidade Gestora da Mobilidade. Acrescentamos por outro lado que poderá revelar que a relação com o digital não constitui uma prática comum dos trabalhadores de emprego público que integraram a amostra de população consultada. Julgamos poder também considerar que esta população será igualmente a destinatária das medidas decididas nas Conclusões do Conselho Europeu de 25.10.2013 para“(…) apoio à requalificação (*“retraining”*), educação vocacional e formação profissional em TIC (…)” (v. alínea a) do parágrafo 11, EUCO 169/13), bem como para “Assegurar uma maior integração de competências digitais (…) na formação profissional e vocacional e na aprendizagem ao longo da vida” (v. alínea b) do parágrafo 11, EUCO 169/13), ou ainda mais em concreto para “Assegurar que a Grande Coligação para os Empregos Digitais, seja reforçada para tratar de desajustes profissionais, apoiando esquemas de mobilidade profissional direccionados à utilização da nova ³⁸ Classificação de competências, qualificações e profissões europeias” (v. alínea b) parágrafo 11 EUCO 169/13).

À décima sétima questão, sendo *“O INA actualmente uma Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, se já consultou na Internet o site do INA para obter informação sobre alternativas de emprego?”* Face à prevalência de respostas (93%) de negativas ou “não sabe ou não responde” poderá ser efetuada uma avaliação idêntica à expressa para a questão anterior.

³⁸ Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias, Novembro 2012, file:///C:/Users/lcunha/Downloads/ESCO_EMPL_PT.pdf -

À décima oitava questão, “*Sendo ou não selecionado para a mobilidade, pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre alternativas, seja ou não de emprego público?*” Tendo sido obtidas 65% de respostas afirmativas poderá permitir considerar que existe uma maioria dos respondentes que mantem a vontade de procurar a informação que o site do INA disponibilizar potenciadora de empregabilidade ou também pelo curiosidade suscitada pelo questionário.

À décima nona questão sobre “*se pensa consultar o site do INA sobre opções de qualificação*”, a prevalência de respostas positiva, foram obtidas 170 respostas “sim”, equivalente a 71%, permite ter esperança que os trabalhadores questionados vão consultar de futuro o *síte* do INA sobre questões de qualificações.

À vigésima questão, “*Pensa consultar na internet, um sítio eletrónico da União Europeia, ou de um Estado-Membro da UE, para se informar sobre alternativas de emprego?*” A maioria dos respondentes com 52% nega pensar na hipótese, mas 47% dividem a opinião e afirmam pensar efetuar a consulta a entidades no quadro comunitário. Julgamos poder considerar que tratando-se de cidadãos, atentos a um potencial problema de emprego, a uns pode fazer sentido procurarem informação no quadro comunitário, mas a outros nem por isso. Verificando-se que 86 % estão inseridos em carreiras gerais (...), de que se destaca a dos assistentes operacionais que equivale a 50% do universo de trabalhadores em mobilidade”. (v. Relatório do INA-avaliação trabalhadores em SME, Novembro 2012, p.15), cumprirá verificar se estas pessoas que na idade adulta têm escolaridade obrigatória possuem alguma literacia digital que os habilitaria a responder de modo diferente ao questionário, ou a aceder a alternativas de posto de trabalho. (v. Gráfico nº6 - “Pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA”)

5.2. O sítio electrónico do INA, numa análise comparada

Gostaríamos de analisar o *síte* do INA para verificarmos se enquanto Entidade Gestora da Mobilidade a informação prestada neste sítio de Administração eletrónica ao trabalhador em funções públicas potencial destinatário da política de mobilidade, lhe chega com qualidade.

Em seguida a imagem do sítio do INA, no período estudado entre 01.01.2014 e 31.08.2014:

Última actualização: 15 julho 2014 PT | ENG Pesquisar...

ina DIREÇÃO-GERAL DA QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS

SIGA-NOS f y t

INÍCIO SOBRE NÓS FORMAÇÃO RECRUTAMENTO & SELEÇÃO MOBILIDADE & REQUALIFICAÇÃO CONSULTORIA INTERNACIONAL BIBLIOTECA & EDITORA

CEAGP

CURSO DE ESTUDOS AVANÇADOS EM GESTÃO PÚBLICA
15.ª Edição
2014/2015

Candidaturas abertas
Até 24 de julho de 2014

01 02 03 04 05 06 07 08

NOTÍCIAS

15.ª EDIÇÃO DO CEAGP - AVISO DE ABERTURA - Foi publicado o Aviso que define a candidatura à próxima edição.
[Ler mais...](#)

NOVAS PÓS GRADUAÇÕES - UNIVERSIDADE ABERTA - No âmbito da parceria estabelecida com a UAb divulgamos as mais recentes Pós Graduações para a Administração Autárquica.
[Ler mais...](#)

FORMAÇÃO FINANCIADA PELO POPH - Consulte a lista de cursos

EVENTOS

04-07-2014 - V REUNIÃO DA RINAPE - Decorreu em Moçambique, a 3 e 4 de julho.
[Ler mais...](#)

02-07-2014 - LEI GERAL DO TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS - Sessão de apresentação a 14 de julho | NOVO LOCAL
[Ler mais...](#)

06-06-2014 - PROGRAMA DE FORMAÇÃO PARTICIPADO - CONCURSO - Invista em Si! Proponha. Nós fazemos.

LINKS RÁPIDOS

Ciclo de Debates-Pensar a AP

Depoimento da ...

0:00 / 0:46

Na 1ª página do *site* ou seja no menu inicial, o assunto Mobilidade e Requalificação consta do sumário em destaque superior, em 4º lugar. A indicação a Entidade Gestora da Mobilidade surge em notícia lateral.

Última actualização: 15 julho 2014 PT | ENG Pesquisar...

ina DIREÇÃO-GERAL DA QUALIFICAÇÃO DOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS

SIGA-NOS f y t

INÍCIO SOBRE NÓS FORMAÇÃO RECRUTAMENTO & SELEÇÃO MOBILIDADE & REQUALIFICAÇÃO CONSULTORIA INTERNACIONAL BIBLIOTECA & EDITORA

O INA

- Boas Vindas
- Quem Somos
- Relações Públicas
- Imprensa
- Redes e Protocolos

Instrumentos de Gestão

Recursos Humanos



O INA

O INA é um serviço central da administração direta do Estado que tem por missão desenvolver, qualificar e gerir a mobilidade dos trabalhadores em funções públicas, visando a integração dos processos de desenvolvimento organizacional e pretende:

- Constituir-se como referência nacional na área da formação e assegurando a cooperação técnica internacional com instituições congêneres para a valorização dos recursos humanos das administrações públicas
- Ser um serviço de excelência na qualificação e gestão integrada dos recursos humanos da Administração Pública, assim como no desenvolvimento e implementação de boas práticas organizacionais

Última actualização: 15 julho 2014 PT | ENG Pesquisar...

ina
DIREÇÃO-GERAL DA QUALIFICAÇÃO
DOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS

SIGA-NOS   

INÍCIO SOBRE NÓS FORMAÇÃO RECRUTAMENTO & SELEÇÃO MOBILIDADE & REQUALIFICAÇÃO CONSULTORIA INTERNACIONAL BIBLIOTECA & EDITORA

Mobilidade Geral
Requalificação

Apresentação



O INA, de acordo com as competências previstas na sua lei orgânica, exerce as funções de entidade gestora da mobilidade.

Mobilidade corresponde à ocupação de um posto de trabalho através da colocação de um trabalhador na mesma situação funcional em diferente órgão ou serviço ou em diferente situação funcional no mesmo ou em diferente órgão ou serviço.

Este processo implica, em regra, um acordo tripartido entre o trabalhador e os órgãos ou serviços de origem e destino.

MOBILIDADE GERAL
O que é a mobilidade geral?
Legislação
Helpdesk

REQUALIFICAÇÃO
O que é a requalificação?
Legislação
Helpdesk
Procedimento Prévio

NOTÍCIAS - MOBILIDADE
Portaria n.º 48/2014, de 26 de fevereiro
Despacho - SEAP/SEAO
Requalificação de trabalhadores em funções públicas
INA - Entidade Gestora da Mobilidade
Relatório de Avaliação do INA sobre SME

 **bep** Bolsa de Emprego Público



Em 2º passo, ou clique, acede-se pelo destaque “Mobilidade e Requalificação” e verifica-se a apresentação dos dois conceitos, com o *link* para acesso à Bolsa de Emprego Público (BEP). Existem dois destaques gráficos: um para acesso à BEP, e outro para acesso ao Siga-Me.

Em 3º clique, acedendo à BEP, através quer do *link* quer do destaque gráfico, encontramos duas vias, se é trabalhador em funções públicas ou não, com *login* e acesso para registo individual, o *Helpdesk* para cada um, bem como o acesso a legislação de cada um, e a possibilidade de consulta de informação sobre oferta de emprego público (total de 78 registos)

Em 3º clique também, mas acedendo ao “Siga-Me-Gestão e Apoio à Mobilidade Especial”, encontramos destaque para a medida, em 4º clique, com o esclarecimento:

“1. O Que É o portal Siga-ME: consiste num sistema informatizado que interliga, através de fronteiras interorganizacionais, os vários intervenientes, a informação e os processos com vista a auxiliar o cumprimento das obrigações e a satisfação das necessidades decorrentes da aplicação do regime de mobilidade especial”(v. www.sigame.gov.pt [bep.jsp](#); www.ina.pt)

Trata-se de uma plataforma informática que garante a ligação entre três vertentes: (i) os Interessados (partes da relação de emprego público), que são os destinatários da medida, têm acesso restrito ao portal, com funcionalidades apenas disponíveis para os utilizadores: organismos, funcionários, entidades formadoras e tutela; (ii) a Informação - que cada em cada momento é útil estar à disposição de cada interessado; (iii) o Processo – conjunto de elementos, que inclui desde o objetivo de reinício de funções delineados até à documentação de cada trabalhador para alcançar o objetivo de colocação em mobilidade. (v. Quadro nº4)

5.2.1 INA e os sítios electrónicos congéneres em Espanha, Reino Unido e Irlanda

Procurando efetuar uma comparação com a informação disponibilizada ao trabalhador público em Espanha, pelo *site* de governação eletrónica do *Instituto Nacional de Administración Pública – INAP*.

Espanha foi selecionada para comparação com Portugal, por se tratar de um país que acrescenta à proximidade territorial, a legislativa, e também a raiz burocrático legalista. Após a democracia eleitoral, surge em 1977, o atual *Instituto Nacional de Administración Pública – INAP*. Após múltiplas reformas, em 2011, o INAP assume as atribuições que mantém na atualidade, continuando a prosseguir as atribuições de formação e aperfeiçoamento dos funcionários, como elemento estratégico para transformação e melhoria das Administrações Públicas. A *CORA-Comisión para la Reforma las Administraciones Públicas*, aprovada em Outubro de 2012, prevê a elaboração de relatórios de acompanhamento trimestrais, acerca do desenvolvimento de medidas quantificadas e dispõe desde 2013 de um Gabinete³⁹ de acompanhamento da execução das medidas incluídas em cada relatório periódico da Comissão de Reforma, assumindo o acompanhamento, iniciativa, coordenação da Reforma. Encontram-se previstas Medidas Estratégicas em matéria de emprego público nesse âmbito fazendo-se referência à “*movilidad*”. O objetivo consiste na reforma estrutural das administrações públicas garantindo que simultaneamente se proceda à formulação de uma estratégia de inovação e eficiência. (v. CORA, 2012, p.83).

Procuramos pesquisar no *site* do *Instituto Nacional de Administración Pública*, atribuições correspondentes às do INA enquanto entidade gestora da Mobilidade, cujos resultados adiante apresentaremos.

³⁹ OPERA-Oficina Para la Ejecución de la reforma de la Administración

Desde logo se mostra o *site* do INAP no menu inicial.



No menu inicial ao primeiro clique não se verifica qualquer menção à temática “*Movilidad*”. (v. Quadro nº4)

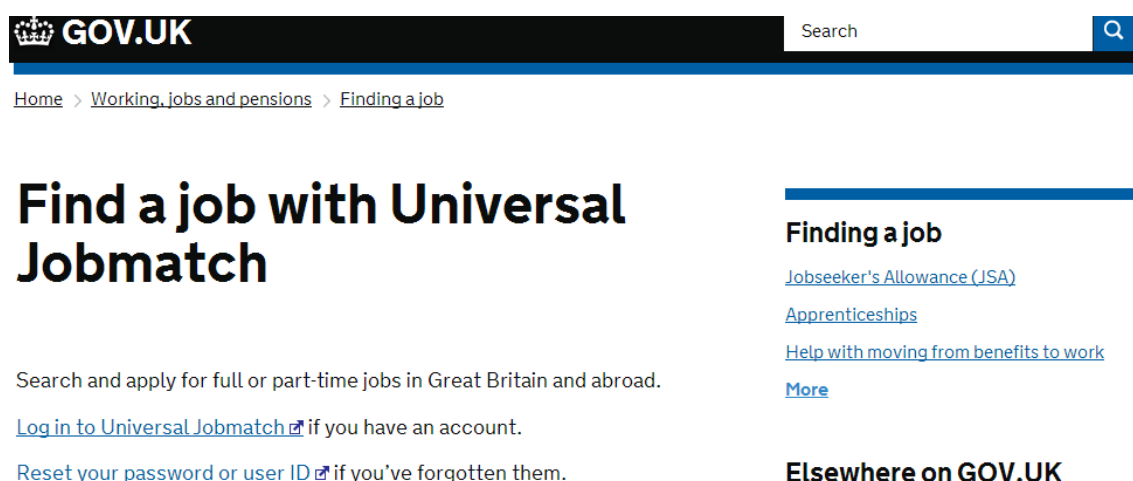
No menu inicial, ao 2º clique para “Conócenos” acedemos a informação sobre a Comissão de Reforma, que por link ao 3º clique nos remete para informação detalhada que consta do *site* da “*Secretaria de Estado de Administración Pública*”, ao qual também se acede igualmente ao 2º clique no canto superior esquerdo do menu inicial, com posterior encaminhamento adicional, conforme resultados infra.

O Reino Unido

A decisão de escolha do Reino Unido e do organismo congénere justifica-se pelos seguintes fundamentos. A administração pública britânica tradicionalmente tinha uma formação generalista, com pessoal em regra proveniente das universidades de Oxford e Cambridge, não dispunha de uma entidade de formação especializada como o INA. Desde finais do século XIX a partir do Relatório *Northcote Trevelian* que foi instituída a admissão através de concursos públicos e a promoção por mérito. Num país com uma administração estruturalmente marcada pela burocracia, mas também com proliferação de pensamento

teórico na área da gestão foram aproveitados os anos da crise energética da segunda metade do século XX para introduzir reformas substanciais, no sentido do *NPM*. Margaret Thatcher procedeu a uma reforma de estruturas, começando por extinguir o *Civil Service Department* redistribuindo as suas atribuições, pelo *Cabinet Office* (Presidência do Conselho de Ministros) e pelo Ministério das Finanças. Segundo a filosofia de “Menos Estado, Melhor Estado” com a decisão de redução de pessoal e privatização do setor público, a criação de um estado avaliador, “a democratização da Administração Pública, com a introdução massificada de consultas e inquéritos ao cidadão. A vitória subsequente do governo trabalhista, não alterou significativamente a estrutura administrativa, acrescentando-se tarefas de intervenção social, como na habitação. (Rocha, 2011: 146)

Em seguida mostramos o *site* do *Cabinet Office*, www.gov.uk, onde procuramos atribuições correspondentes às do INA, enquanto Entidade Gestora da Mobilidade.



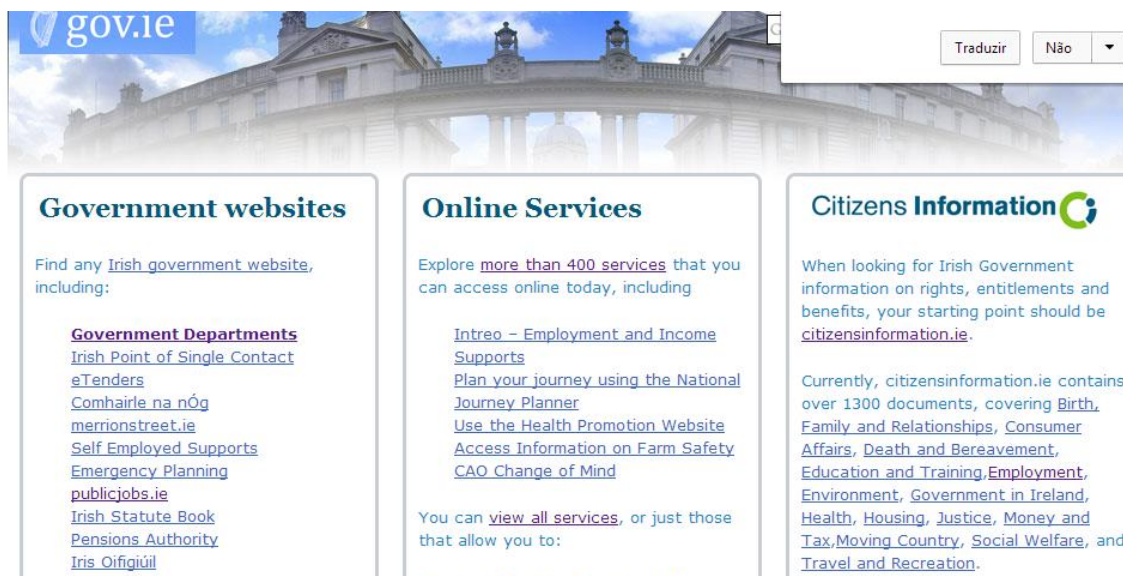
A partir do menu inicial, ao 1º passo ou clique não encontramos a temática “Mobility”, ou “Redeployment”. Mas descendo na imagem do menu inicial encontramos a referência para os Departamentos do Governo. Ao 2º clique neste link optando-se por Cabinet Office, ace-se a informação, indicada nos resultados.(v. Quadro nº4)

A Irlanda

A decisão sobre conhecer o *site* da Irlanda, um país de raiz anglo saxónica, não nos se nos colocou inicialmente ao planearmos este trabalho exploratório e experimental. Durante a pesquisa do *site* do Reino Unido, surgiu o *site* da Irlanda com a menção expressa a “Redeployment”, e à necessidade de redução de efetivos pela via da afetação a novo local de trabalho, por força de um Plano de Assistência Económico e Financeiro e de um Acordo com os sindicatos. Tal facto motivou-nos no sentido da continuação da pesquisa e da decisão de incluir a análise deste *site* no presente trabalho, pelas evidências de similitude com as referidas para Portugal.

O *Civil Service* da Irlanda tem a génese e princípios do britânico, na sequência do Relatório *Northcote Trevelian* de 1853, mantida após a independência da Irlanda que ocorreu no primeiro quartel do século XX. Assim a regra de acesso à administração pública baseada nas características de igualdade de acesso e promoção por mérito, bem como uma estrutura burocrática profissional constituem igualmente a matriz irlandesa. Na atualidade verificamos que a Irlanda sofreu uma crise económica e social em 2007, decorrente da crise da bolha imobiliária americana e europeia. Em 2010 solicitou um empréstimo aos parceiros internacionais, União Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Social Europeu, ao abrigo de um Plano de Assistência Económica e Financeira, com condicionalidades durante três anos, à semelhança de Portugal.

Durante o estudo ficaram evidentes as atribuições expressas na administração pública irlandesa, através do serviço “publicjob.ie” correspondentes às do INA enquanto entidade gestora da mobilidade do trabalhador em funções públicas, colocado em situação de requalificação. (www.gov.ie)



No menu inicial ao 1º clique verificamos na coluna da esquerda a menção ao *site* publicjobs.ie.



Ao 2º passo verificamos em publicjobs.ie o destaque para “Redeployment”. Indicaremos a justificação na apresentação de resultados. (v. Quadro nº4)

5.2.2 Resultados de análise comparada dos sítios electrónicos:

Perante a análise efetuada verificamos que:

1.O INA tem agora a natureza de Direção Geral, entidade da administração direta do Estado, que recupera uma entidade constituída em 1979 com a missão de formação de quadros da Administração Pública e tradicionalmente integrada na administração pública indireta. O *site* do INA está aqui a comparar com o *site* do INAP, entidade sempre da administração pública indireta em Espanha, pelo que ainda hoje um Instituto Público, que remonta ao período do pós-guerra. No Reino Unido e na Irlanda trata-se em ambos os países de sites do governo central, que reencaminham para os serviços setoriais que desenvolvem as atribuições pesquisadas.

Registamos em resultado da pesquisa de respostas, aos atributos das dimensões selecionadas da Escala Múltipla de Avaliação da Qualidade de Serviços prestados pela Administração Eletrónica, modelo *E-GovQual*, de Papadomichelaki e Mentzas (2009), com apuramento de valores ponderados de acordo com uma escala de Lickert, conforme antes referido (v. Quadro nº3 e o Quadro nº3-A), que o *site* somou um total de 39 pontos, o que se lhe segue com 57 pontos foi o www.gov.ie, o do www.inap.es somou 66 pontos e com 67 pontos o do www.gov.uk.

2. Em termos de conteúdo temático foi efetuada análise comparada de sítios eletrónicos, através do recurso a mapas conceituais, até seis passos ou cliques, a partir do menu de entrada em de cada um dos 4 *sites*. Num primeiro momento, registamos a confirmação da menção ao tema da Mobilidade, na informação no *site* do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas em Portugal e ainda na informação do *site* do governo irlandês. As temáticas igualmente presentes nos quatro *sites* analisados, ainda que em graus diversos de quantidade de informação setorial, a cada passo, são as da Qualificação, do Emprego e da Inovação e da Reforma na Administração Pública (AP). (v. Quadro nº4)

Num segundo momento, de avaliação de cada *site*, procuramos identificar a presença do global das temáticas selecionadas, Mobilidade, Qualificações, Emprego, Inovação, Reforma AP, referindo se no site é divulgada a temática enquanto medida de política, e também revelados os objetivos fixados, bem como o problema subjacente e que se visa resolver em cada país. (v. Figura nº7)

Num terceiro momento, efetuando uma síntese das temáticas que surgem em cada *site*, mas reduzindo apenas a 3 cliques iniciais de pesquisa, afigura-se-nos poder perceber o essencial das medidas, objetivos e problemas que estão presentes nas atribuições de cada serviço de administração eletrónica analisado e efetuar alguma comparação com o *site* do INA.

Do primeiro momento de avaliação resultou a elaboração de um quadro inicial de comparação da informação apenas referente à temática da mobilidade, nos 4 *sites*, exclusivamente a partir do termo que constitui o objeto do presente trabalho, a Mobilidade (*site* português), “*Mobilitad*” (*site* espanhol), “*Secondment*” (*site* britânico) e “*Redeployment*” (*site* irlandês). Resultou também na verificação da não existência da temática da mobilidade em todos os *sites*, até seis cliques ou passos a partir do menu inicial (v. Quadro nº4)

Do segundo momento de avaliação resultou a confirmação de presença de outras cinco temáticas presentes, tendo sido efetuado um registo do global de temáticas, até seis cliques do menu inicial (v. Figura nº7)

Temáticas:	PORTUGAL	ESPAÑA	REINO UNIDO	IRLANDA
	www.ina.pt	www.inap.es/	www.gov.uk	www.gov.ie
Mobilidade	✓			✓
Qualificações	✓	✓	✓	✓
Emprego	✓	✓	✓	✓
Inovação	✓	✓	✓	✓
Reforma da AP	✓	✓	✓	✓

Figura 7 - Comparativo, até seis cliques, global sobre temáticas

Fonte: Análise de *sites*, www.ina.pt, www.inap.es, www.gov.uk, www.gov.ie, de 01.01.2014 a 31.08.2014

No *site* www.ina.pt, em síntese, foram registadas menções aos temas selecionados, tendo tomado para efeitos da presente pesquisa como: (i) medidas: a mobilidade e a requalificação; (ii) como objetivos: a qualificação, a inovação, o emprego, a reforma; (iii) como problemas: a mobilidade pela necessidade de redução de recursos humanos.

Mobilidade: Ao 1º passo verificou-se a presença da referência aos temas Mobilidade e Requalificação, na indicação da medida de política sobre a Mobilidade associada à política sobre Qualificação; no 2º passo com o objetivo expresso “Entidade Gestora da Mobilidade” genericamente apresentados e destaque para o portal do SIGA-ME e para o portal da BEP-Bolsa de Emprego Público. Num 3º passo e no 4º passo encontram-se esclarecimentos estruturais sobre ambas as medidas, o SIGA-ME de acesso restrito aos selecionados para a mobilidade via requalificação e a BEP com acesso parcial para todo o cidadão e integral restrito a trabalhadores em funções públicas e a todo o empregador público. (v. Quadro nº4)

Qualificações: ao 1º passo verificou-se a presença da referência ao tema, na modulação “Requalificação”, associada à medida de política de mobilidade; no 2º passo, regista-se a menção aos objetivos fixados: seja “processos de reorganização ou de racionalização de efetivos”, seja ao 3º passo o objetivo “de qualificação”, no detalhe da medida sendo previsto qualificações complementares; ainda no 2º passo surge a identificação do problema que a medida visa resolver “efetivos que não são necessários ao desenvolvimento da atividade desses serviços”.

Inovação: foi o tema encontrado, ao 1º passo, em referência à “Plataforma *e-learning* INA”, ao “Clube net-ina” e ao “Acordo de Parceria com a União Europeia, PORTUGAL2020, bem como aos Cursos de Formação, que ao 2º passo apresenta opção de formação *e-learning* e *b-learning*, e em 3º passo uma opção de formação em “Tecnologias de Informação”.

Emprego: foi a temática encontrada ao 1º passo, verificando-se a informação para o destaque, para o portal da BEP-Bolsa de Emprego Público, com o objetivo definido nas atribuições “Assegurar o planeamento e gestão da formação através do diagnóstico de necessidades de RH face à missão, objetivos, atividades e atribuições dos serviços”, o que tem subjacente o problema de ajustamento de efetivos.

Reforma da AP: foi uma temática que ao 2º passo registamos a menção, na referência ao tema através da “Mobilidade & Requalificação”, associada à medida de política de mobilidade; no 2º passo, regista-se a menção aos objetivos fixados “processos de reorganização ou de racionalização de efetivos”. Verifica-se ainda o registo ao Relatório de Avaliação do INA sobre SME, que nas conclusões faz menção à proposta de reforma do Sistema de Mobilidade Especial, designadamente da legislação de enquadramento ou da matéria de qualificações.

No site www.inap.es, em síntese, até seis passos de pesquisa a partir do menu inicial, foram registadas menções aos temas seleccionados, tomando nós para efeitos da presente pesquisa como: (i) medidas: a qualificação; (ii) como objetivos: a qualificação, a inovação, o emprego, a reforma AP; (iii) como problemas: a mobilidade pela necessidade de redução de recursos humanos

Qualificações foi a temática registada, ao 1º passo, em várias informações: (i) “*Aprendizaje*”, que ao 2º passo regista o objetivo “*objetivo de vincular la formación a las necesidades reales de la Administración pública, a las competencias de los empleados públicos que se requieren para contar con una buena administración*”; (ii) “*Investigación y divulgación*” ao 2º passo faz menção ao objetivo “*El estímulo de la investigación y la reflexión innovadoras y de referencia en materias de Administración y Gestión públicas es una misión en la que trabaja el INAP*”; (iii) o “*Proyecto Compartir*”, ao 2º passo menciona como objetivo: “*compartir y colaborar entre las distintas Administraciones públicas. Su finalidad era racionalizar la programación de los distintos centros de formación y de selección*”, e de seguida mais se verifica o registo, a contrario sensu, do problema subjacente à medida “*conseguir una mayor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles*”. (<http://www.inap.es/proyecto-compartir>)

Inovação foi a temática registada, ao 1º passo, em várias informações: (i) sob a designação “*Sede Electrónica*” ao 2º passo é registado o objetivo da medida “*es la página de acceso a aquellas actuaciones, procedimientos y servicios para los que se requiere autenticación del ciudadano o del INAP, con la finalidad de ofrecer las garantías oportunas en el ámbito de la administración electrónica*.” (<https://sede.inap.gob.es/>). (ii) sob a designação “*Innova*”, ao 2º passo verifica-se a indicação dos objetivos da medida, “*La Administración pública debe asumir un rol ejemplar de liderazgo con respecto a la innovación, a través de la mejora de los servicios públicos, la orientación a la ciudadanía y a las empresas y la eficiencia operativa, entre otros. En este sentido, procede desarrollar el concepto de innovación pública, entendido como la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública con el objetivo de generar valor social*. Ao 2º passo é feita menção a mais medida de política nesta temática, designada “*El Banco de Innovación en las Administraciones Públicas*”, sendo efetuado o registo do objetivo “*deberá permitir realizar búsquedas avanzadas para conocer cuáles son aquellas instituciones más innovadoras en cada área o bien qué se está haciendo en determinadas políticas o actividades públicas*.”

Emprego foi a temática registada ao 1º passo, sob a designação de “*Selección*”, sendo que ao 2º passo verificamos a menção ao objetivo “*El INAP gestiona los procesos selectivos relativos a todos los Cuerpos y Escalas adscritos al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, prestando el necesario apoyo técnico y logístico a los Tribunales designados en la orden ministerial de convocatoria, y a la Comisión Permanente de Selección, adscrita al INAP. Asimismo organiza y dirige los Cursos Selectivos para los Subgrupos A1 y A2*”.(www.inap.es)

Reforma da AP foi a temática encontrada ao 2º passo, na pesquisa da temática sob a designação “*Proyecto Compartir*”, com a menção “*El Proyecto “Compartir” ha tenido una gran trascendencia en el desarrollo de varias medidas de la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), que ha incluido alguno de los objetivos del INAP entre sus acciones de reforma*”. Ao 3º passo de regresso ao menu principal e num 4º passo acedendo a informação do “*Ministerio de Hacienda Y Administraciones Públicas*”, num 5º passo a partir do *link* do destaque em CORA, foi encontrado o registo de uma medida de política da reforma “*El Real Decreto 479/2013, de 21 de junio, creó la Oficina para la ejecución de la reforma de la Administración, OPERA*” e logo identificado o objetivo “*de velar por la ejecución de las medidas incluidas en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, asumir su seguimiento, impulso, coordinación y, en su caso, proponer nuevas medidas*”. Ao 6º passo, a partir do *link* para o “*INFORME DE LA COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. 21-06-2013*” é possível verificar o registo de problemas subjacentes a cada medida adotada no âmbito da reforma. (http://www.seap.minhap.gob.es/areas/reforma_aapp.html)

No site www.gov.uk, até seis passos de pesquisa a partir do menu inicial, foram registadas menções aos temas seleccionados:

Emprego: foi a temática registada ao 1º passo, sob o destaque “*Popular on GOV.UK*”, com a menção a (i)“*Universal Jobmatch job search*” com o objetivo logo enunciado de “*search and apply for full or part-time jobs in Great Britain and abroad*.” (ii) “*Employment and Support Allowance*” ao 2º passo sendo registado o objetivo “*What you'll get: You can get financial support and work-related support through Employment and Support Allowance (ESA)*.”. Ao 3º passo é referido o problema, a contrario sensu, ao ser referido “*Following your Work Capability Assessment you'll be placed in either the work-related activity group or support group if you're entitled to ESA*.”.

Por outro lado, descendo na imagem do menu inicial e acedendo ao 1º passo a “Government Departments” e num 2º passo a “Cabinet Office”, verificamos a menção a (i) a informação com *link* para o programa “Fast Stream offers route to civil service careers for future leaders”. Ao 3º passo surge o registo do objetivo “Through 16 separate specialisms it enables graduates to start a wide range of careers in government. Commercial and Finance, and Government Communications Service options will start in 2015. ” “The Fast Stream gives successful applicants an opportunity to be involved in solving the big issues that face the country. These include improving people’s employment prospects, widening access to public services and defending the country against natural disasters”.

Qualificação foi a temática registada ao 3º passo, acedendo no 1º passo a “Government Departments” num 2º passo a Cabinet Office. Ao 3º passo o destaque da informação “Government strengthens its commercial capability” é acompanhado do registo do objetivo “More business leaders from the private sector have joined the Cabinet Office to support the government’s programme of commercial reform”. Ao 3º passo o destaque da informação antecedido de “The latest” incluindo a menção da data e do tipo de medida “updated 5 September 2014 Policy”, constava o registo da medida “Increasing opportunities for young people and helping them to achieve their potential”. Ao 4º passo surgia a menção expressa ao objetivo “We want to increase the quality of education for young people so that they are well prepared for further education, higher education and work. We want to make sure that there are high quality options for young people to undertake both academic and vocational education, including apprenticeships and traineeships.”. “More broadly, we want to ensure all young people have the tools and opportunities they need to fulfil their potential, regardless of background or life circumstances. We believe that all young people should have access to local and national opportunities to develop skills for life and work and to create a more responsible, engaged and cohesive society”. Logo de seguida completam a informação dos problemas subjacentes, com o registo a *contrario sensu*, “Together, this will help to ensure that: more young people go on to study and gain the skills and qualifications that lead to sustainable jobs, fewer young people are not in education, employment or training (NEET), more young people are involved in social action and feel they can make positive changes in society and in their own lives” (www.gov.uk/government/policies/increasing-opportunities-for-young-people-and-helping-them-to-achieve-their-potential).

Inovação foi a temática registada ao 3º passo, acedendo no 1º passo a “Government Departments” num 2º passo a Cabinet Office. Ao 3º passo o destaque da informação com

link para o programa “One hundred experts join government to lead digital transformation” a que de imediato segue a menção ao objetivo da medida “to help lead the digital transformation of public services.”. Ao 4º passo surgiu o registo dos problemas que justificaram o objetivo e a medida, expresso a contrario sensu, “Raising technology and digital skill levels across government is 1 of 4 priority areas in the Civil Service Capabilities Plan, which was updated in April this year and forms part of the Civil Service Reform Plan. Ao 5º passo a partir do link do Civil Service Reform Plan, foi registado o objetivo “Action 2- Becoming digital by default, moving more services online: We published digital strategies for government and individual departments (except the Department for Communities and Local Government) at the end of 2012. We are in the process of re-designing and moving online 25 major public-facing services by March 2015.

Reforma da AP foi a temática que surgiu ao 3º passo, acedendo no 1º passo a “Government Departments” num 2º passo a Cabinet Office. Ao 3º passo o primeiro destaque da informação com *link* é para “Efficiency and Reform Group” que no 4º passo logo apresenta o seu objetivo “The Efficiency and Reform Group (ERG) works in partnership with HM Treasury and government departments to deliver efficiencies, savings and reforms on behalf of UK taxpayers. ERG aims to save money, transform the way public services are delivered, improve user experience and support UK growth.” e, que por outro lado destaca como “The Latest”, com a data e o tipo de medida “updated 15 August 2014 Guidance” a informação sobre a medida “The Commissioning Academy”⁴⁰. Ao 5º passo verificou-se a menção ao objetivo em sumário “Commissioning Academy, Public services: improving efficiency and funding and Government efficiency, transparency and accountability” a que se segue a mais detalhada identificação do objetivo “Overview: To increase government efficiency, we need to improve public service commissioning. This means improving the skills of public sector leaders so their teams can design service provision, influence external parties and shape and manage markets. They need practical skill and judgement, access to the latest thinking and confidence and courage to deliver radical changes.”. Verificou-se igualmente a menção a um problema subjacente “If you think that your organisation would benefit from the Academy, contact us: info@ccs.gsi.gov.uk.”

Mais foi verificado ao 3º passo, a medida setorial, sob a designação “Government efficiency, transparency and accountability”, sendo ao 4º passo referido o objetivo

⁴⁰ The Commissioning Academy, com tradução livre para Academia de Dirigentes

“Openness and transparency can save money, strengthen people’s trust in government and encourage greater public participation in decision-making.”, bem como indicados alguns exemplos de problemas a solucionar, como *“Government draws the line on bloated and wasteful IT contracts, New rules for IT contracts will ensure maximum value for taxpayers.”*. Ao 5º passo foi encontrada a informação com *link* para *“Talent Action Plan: Removing the barriers to success* , bem como o *link* para *“Civil Service Reform - one year on report”*. Ao 6º passo, explorando o Relatório verifica-se o registo do problema que subsistirá *“Action 14 - Increasing secondments and interchange with the private sector. Progress on this action is delayed as we did not identify resources to put in place a clear strategy. We have now put in place a small team to build and manage relationships with private sector partners, organising secondments⁴¹ across the whole Civil Service.”*. (<https://www.gov.uk/government/organisations/efficiency-and-reform-group>) .

No *site* www.gov.ie, em síntese, até seis passos de pesquisa a partir do menu inicial, foram registadas menções aos temas selecionados, tomando nós para efeitos da presente pesquisa como: (i) medidas: o emprego, a mobilidade, (ii) como objetivos: a qualificação, a inovação, o emprego, a reforma AP; (iii) como problemas: a mobilidade pela necessidade de redução de recursos humanos.

Emprego foi a temática registada, ao 1º passo, em informações, no destaque em *“Government websites”*, com a referência a *“publicjobs.ie”*. Ao 2º passo com a informação *“about us”* permitiu que ao 3º passo fosse registado o objetivo da medida *“The Public Appointments Service is recognised as the leading recruiter for public service jobs in Ireland. Our website www.publicjobs.ie is one of the main channels used for managing and delivering our business. Publicjobs.ie is the main access route for candidates interested in joining the public service. Our aim with this website is to provide a comprehensive on-line recruitment facility, which is easy to use and effective for both clients and candidates.”*. Ao 3º passo com a informação de *“Advice Centre”* fica registado o problema subjacente *“This advice centre will help you with your job search in the Public Sector. It begins with helping you to decide on what the best career is for you and then how to apply for it. This is followed by preparing for selection tests and interview.”*. (ii) Por outro lado, também ao 1º passo encontra-se o registo *“Self Employed Support”*, que ao 2º passo regista na atualidade um aviso que fundiu as informações com as do *site* *“citizensinformation.ie”* ou com as do *“Citizens Information*

⁴¹ *Secondments* – tradução livre: mobilidade, na forma de cedência de interesse público

Board's new website, [gettingbacktowork.ie](http://www.gettingbacktowork.ie).”(<http://www.gettingbacktowork.ie>), ainda ao 1º passo em “Citizens Information” é feita menção ao objetivo de *“When looking for Irish Government information on rights, entitlements and benefits, your starting point should be, citizensinformation.ie. Currently, citizensinformation.ie contains over 1300 documents, covering Birth, Family and Relationships, Consumer Affairs, Death and Bereavement, Education and Training, Employment, Environment, Government in Ireland, Health, Housing, Justice, Money and Tax, Moving Country, Social Welfare, and Travel and Recreation “. (iii)* Ainda ao 1º passo, verifica-se o registo a *“Intreo – Employment and Income Supports”*, apresenta ao 2º passo o objetivo *“Intreo is a service from the Department of Social Protection offering a single point of contact for all employment and income supports. Intreo offers practical, tailored employment services and supports for job seekers and employers alike.”*. Em 3º passo verifica-se o registo a *“employment: services”*, onde é feita a menção a *“Search and Apply for Public Service Jobs”*. a que se segue a apresentação do objetivo da medida *“The Public Appointments Service is the centralised provider of recruitment, assessment and selection services for the Civil Service. PAS also provides recruitment and consultancy services to local authorities, the Health Service Executive, an Garda Síochána and other public bodies. This website allows users to register with PAS, receive job alerts and to apply for advertised jobs.”*.

Mobilidade⁴² foi a temática que ao 2º passo, após no 1º passo ter acedido a *“public.job.ie”*, surgiu ao 2º passo com o objetivo apresentado *“The Public Service Agreement, also known as The Croke Park Agreement, will ensure that the Irish Public Service continues its contribution to the return of economic growth and economic prosperity to Ireland, while delivering excellence in service to the Irish people. This will be done by working together to build an increasingly integrated Public Service which is leaner and more effective, and focussed more on the needs of the citizen. The Parties to this Agreement recognise that to achieve this, in the context of reduced resources and numbers, the Public Service will need to be re-organised and public bodies and individual public servants will have to increase their flexibility and mobility to work together across sectoral, organisational and professional boundaries.”*. Logo de seguida fica referenciado o problema subjacente na mobilidade, ao ser estabelecido um *“Redeployment Toolkit”*, com a indicação de contactos pessoais para informação e a previsão de uma *“MENTAL HEALTH COMMISSION, Following the receipt of approval to fill posts in the Mental Health Commission (Commission)*

⁴² *Redeployment* – tradução livre: mobilidade

contact was made with the Public Appointments Service (PAS) as the body charged with responsibility for establishing systems and processes for managing the redeployment of human resources between Public Service organisations.”.

Qualificações foi a temática registada, ao 3º passo, depois de ao 1º passo em informações: (i) em “Government websites”, e ao 2º passo a referência a Intreo—Employment and Income Supports”, surge ao 3º passo a menção expressa *“Learning and Upskilling, Supporting you to gain new skills through training or education. Search the range of courses that are specifically provided to help you upskill or to reskill so that you can maximise your access to job opportunities”.*

Inovação foi a temática registada ao 3º passo, após o 1º passo de pesquisa em Government websites, o 2º passo pesquisa de lista integral de websites, foram situados os sites: (i) “e-Governance” e num 2º passo o objetivo da medida “Welcome to the E-Governance web site. This portal aims to serve the public with up to date information on all State Boards under the aegis of the Department of Communications, Energy and Natural Resources”; e (ii) a medida “e-Government Strategy 2012-2015”, que num 2º passo remete para “Supporting Public Service Reform: eGovernment 2012 – 2015”, a que se segue a indicação do objetivo *“Supporting Public Service Reform: eGovernment 2012 – 2015: Programme for Government and the Public Service Reform Plan highlight Information and Communications Technologies (ICT) as key enablers to delivering improved public services. Implementation of the ICT elements of the Programme and the Reform Plan will ensure a strong focus on the customer and that better and more innovative use is made of technology to improve the customer experience.”.* Em seguida a identificação “a contrario sensu” de problemas *“Possible topics to be covered in further documents include cloud computing, the use of data centres, sharing of common ICT services, open data, and social networking.”.*

Reforma da AP foi a temática registada ao 3º passo, após o 2º passo, associado a “Supporting Public Service Reform: eGovernment 2012 – 2015”. Ao 3º passo o objetivo que foi referenciado foi também *“To progress these, CMOD, working with the Public Service CIO Council, will develop a series of policy documents. This first one, entitled eGovernment 2012 – 2015 identifies a number of priority action areas for Public Bodies which are intended to enhance public service delivery; ensure that citizens and businesses have ease of access to a range of services through multiple channels; improve data sharing across Public Service organisations; and, develop a more integrated approach.”.*

Num terceiro momento, efetuando uma síntese das temáticas que surgem em cada site, reduzindo apenas a 3 passos iniciais de pesquisa, afigura-se-nos poder perceber o essencial das medidas, objetivos e problemas que estão presentes nas atribuições de cada serviço de administração eletrónica analisado e efetuar alguma comparação com o site do INA. Para facilidade de construção do quadro foi atribuído a cada site apenas a designação “do domínio de topo de código de país”⁴³, por país de origem I⁴⁴ de cada *site* consagrado no final de cada sítio eletrónico. (v. Figura nº8)

1º passo	2º passo	3º passo
<u>PT</u> - Mobilidade / Qualificações Inovação / Emprego	<u>PT</u> -Reforma AP	
<u>ES</u> Qualificação/ Inovação / Emprego	<u>ES</u> -Reforma AP	
<u>UK</u> - Emprego		<u>UK</u> Inovação / Qualificações / Reforma AP
<u>IE</u> - Emprego	<u>IE</u> - Mobilidade	<u>IE</u> – Qualificações / Inovação/ Reforma AP

Figura 8 - Comparativo, até 3 passos, sobre Síntese de Temáticas

Fonte: Análise de sites: www.ina.pt, www.inap.es, www.gov.uk, www.gov.ie, de 01.01.2014 a 31.08.2014

⁴³ <http://pt.wikipedia.org/wiki/CcTLD>

⁴⁴ <http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries>

5.2.3 Análise e discussão dos resultados da análise comparada dos *sites*

Inicialmente pretendíamos apurar se estava presente em todos os serviços de administração eletrónica o conceito de “mobilidade” do INA. Se bem que expresso com distintas palavras tinha que conter os elementos que constituem a figura jurídica na administração pública portuguesa e que o site www.ina.pt consagra, a saber, a mudança de posto de trabalho e de vínculo de emprego público, em regra acompanhado de aumento de qualificações. Afigurou-se-nos que os termos em cada idioma, correspondentes à figura jurídica em cada ordenamento jurídico, divulgado no sítio de administração eletrónica de cada país, eram no *site* espanhol, “*mobilitad*”, no britânico “*secondment*” e no irlandês, a “*redeployment*”.

Verificamos que dos quatro *sites* apenas dois, o português e o irlandês, fazem menção a equivalente figura jurídica, (v. figura 7), baseada na lógica de reforma do serviço público no sentido de que fosse mais magro, mais eficaz. A saber: (i) o site www.ina.pt no âmbito da política de mobilidade e requalificação, apresenta a justificação no quadro de “processos de reorganização ou de racionalização de efetivos”; (ii) no site www.gov.ie

“The Parties to this Agreement recognise that to achieve this, in the context of reduced resources and numbers, the Public Service will need to be re-organised and public bodies and individual public servants will have to increase their flexibility and mobility to work together across sectoral, organisational and professional boundaries”(www.gov.ie)

Poderá uma das razões desta coincidência dever-se ao facto de ambos os países, Portugal e Irlanda terem tido a necessidade de efetuar a consolidação orçamental de acordo com um programa de assistência económica e financeira estabelecido com os parceiros da *troika* União Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional, com reflexos equivalentes nos instrumentos utilizados em cada país, nomeadamente na administração Pública. Em Portugal verificamos que o texto do Plano de Assistência Económica e Financeira e o subsequente Documento de Estratégia Orçamental consagravam expressamente a necessidade de redução de efetivos, pela via da Mobilidade.

No *site* www.gov.uk o tema da mobilidade não se coloca, no sentido da requalificação (baixas qualificações), julgamos que seja porque os trabalhadores com vínculo de emprego público no Reino Unido não implicam uma necessidade de aumento de qualificações para alteração do vínculo de emprego público, no sentido de redução de efetivos, eventualmente pela regra de contratação de licenciados em Oxford ou Cambridge

para preenchimento de vagas. Pelo contrário a medida de “*secondment*”⁴⁵ prevê a *mobilidade* de trabalhadores com qualificações que integra a figura de cedência por interesse público.

Em termos da nossa síntese de temáticas, que refere as que têm divulgação mais sublinhada em cada serviço de administração eletrónica, (v. Figura nº8) verificamos que todas as temáticas selecionadas estão presentes em todos os *sites*. Estão presentes logo ao primeiro passo no do INA-Direção-Geral da Qualificação do Trabalhador de Emprego Público e no do *Instituto Nacional de Administración Pública* os temas sobre Qualificações, Inovação e Emprego, que só surgem ao 3º passo nos *sites* do governo britânico e do governo irlandês. No entanto o volume de informação, a atualização da informação, a referenciação para outras entidades nacionais e europeias sobre cada tema, o grafismo e a dinâmica de evolução e apresentação temática obtiveram a pontuação mais elevada no *site* britânico. O *site* irlandês acompanhando o *site* britânico em desenvolvimento de conteúdo sobre as temáticas do emprego e da mobilidade, não acompanha o *site* britânico em todos os restantes atributos da eficácia, conforme o modelo E-GovQual de Papadomichelaki.

Poderá suceder que a razão destes temas desenvolvidos de forma tão relevante nos *sites* anglo-saxónicos só surgirem ao 3º passo daqueles, enquanto nestes dois surgem nas páginas iniciais, seja devido ao facto de, por um lado no Reino Unido e na Irlanda estarem todas as temáticas concentradas num único *site* público do governo, que por isso obriga a mapear o caminho setorial, enquanto os *sites* de instituições específicas com atribuições específicas para a política de administração pública os apresenta logo no menu inicial. Por outro lado a tradição managerial anglo-saxónica, de “menos Estado melhor Estado” poderá justificar a concentração de toda a informação de serviços de administração eletrónica no *site* único do governo do país, com destaque e mapeamento devido para acesso, o que também em reflexos na poupança do contribuinte pela não dispersão de serviços. Um relevante exemplo é a informação sobre o emprego, público ou privado, todos no mesmo *site* de acesso, na Irlanda, país que tem um único portal de informação da temática em www.public.job.ie, enquanto no Reino Unido depois de uma acesso único, distingue os dois.

O *site* espanhol, apresenta um conteúdo mais expositivo e legalista e menos que sintetizado do que o britânico. Em termos gráficos é muito mais próximo dele que se

⁴⁵ “*Secondment*” corresponderá à mobilidade no quadro da figura jurídica da “cedência de interesse público” (LTFP)

encontra, constituindo o foco da temática do INAP a partilha de recursos (materiais e humanos) entre as vários níveis de administração pública, nacional, autonómica e local com exemplo no “*Proyecto Compartir*”. Revela também o recrutamento na administração pública e a reforma já calendarizada, como resultado do trabalho de uma Comissão de Reforma-CORA e da respetiva Comissão de Acompanhamento com relatórios trimestrais – OPERA.

No que às temáticas respeita, a grande diferença está no grau de desenvolvimento da informação de cada temática, que cada *site* fornece aos seus cidadãos, bem como o conhecimento fácil e diria que integral das políticas, nomeadamente de emprego, inovação e qualificação, que é disponibilizado ao cidadão britânico através do site www.gov.uk. Com um relevante acréscimo de informação, que incide na matéria da qualificação, indicada expressamente para todos os trabalhadores públicos, a começar pelos dirigentes, e de imediato enunciando as áreas prioritárias: digital, comercial e liderança. O objetivo será alcançar uma administração pública digital por defeito, e com conhecimentos especializados para lidar com o volume crescente de necessidade de solucionar situações que sempre exigem alguma forma de contratualização com autonomia e responsabilidade. A reforma da administração pública está a ser planeada e coordenada por uma Comissão de Reforma “*Efficiency and Reform Group (ERG)*” com uma Comissão de Acompanhamento ao nível digital.

O *site* do INA faz menção à política de mobilidade e requalificação, ao 1º passo. Quanto à inovação, ao 1º passo, intui-se da referência a Plataforma INA-*elearning* bem como nos cursos de formação que ao 2º passo se percebe a menção a uma das matérias “Tecnologias de Informação”. As qualificações são intuídas na política de requalificação associada à da mobilidade, sendo que o esclarecimento da oferta poderá ser intuído no *site*, pela remissão genérica para a legislação em vigor, cujo *link* permite aceder na íntegra à LTFP ou à Lei 80/2013, 28.11. Esta prevê, no artº 17ºnº4, a articulação do INA com o Instituto de Emprego e Formação Profissional, nas suas obrigações de apoio à qualificação de trabalhadores em funções pública colocados em situação de requalificação. A menção ao 1º passo, como notícia, com *link* para o texto integral, à assinatura do Acordo de Parceria Portugal União Europeia-Portugal 2020, com explicação sumária dos objetivos da política europeia e nacional permitiu assinalar instrumentos medidas no âmbito da inovação, do emprego para um crescimento sustentável.

Pelo que verificamos o *site* do INA não resistiu à comparação com os restantes. Por pontuação recebida nas dimensões e funcionalidades dos atributos pesquisados, em termos

de eficácia “de site amigo” na ótica do trabalhador em funções públicas potencial destinatário da mobilidade via requalificação. Por exiguidade de informação relevante acerca da “Mobilidade” (em comparação com o irlandês que apresenta informação exatamente sobre a política de Mobilidade via Requalificação). Pela dificuldade da linguagem jurídica utilizada (quando comparada com o *site* irlandês, ou com o britânico, e em certa medida com o espanhol), ou ainda pela dinâmica gráfica do *site* (quando comparado quer como espanhol, quer com o britânico). (v. Quadro nº3 e o Quadro nº3-A)

Em conformidade com a análise dos restantes três *sites*, em termos de eficácia, que para Papadomichleki permite apurar a qualidade de informação que neles se encontra, verificamos existirem nos restantes *sites* informações especializadas a benefício do cidadão em mobilidade via requalificação. Essa informação terá origem em atribuições de distintas fontes: educação, formação, emprego, inovação e área digital, políticas europeias. Trata-se de setores, que em Portugal estão alocados a entidades distintas. Afigura-se-nos, assim possível, sugerir que para adequado planeamento do *site* do INA fosse constituída uma equipa que integrasse responsabilidades em múltiplas áreas, nomeadamente as que em Portugal desenvolvem matérias de: 1. Emprego (privado) o Instituto de Emprego e Formação Profissional (que o nº4 do artigo 245ª da LTFP já contempla) e o representante nacional da Grande Coligação para o Emprego Digital, e da Direção Geral do Emprego e da Administração Pública; 2. Qualificações, da Agência Nacional para as Qualificações e o Ensino Profissional e a Direção-Geral das Relações do Trabalho e do Emprego (da avaliação de qualidade em educação e formação); a Inovação, com a Agenda para a Modernização Administrativa (pela Administração Eletrónica) e a Agenda Portugal Digital (dos setores público e privado).

A equipa conjunta para a Mobilidade via Requalificação” na sua dinâmica em avaliação poderia eventualmente tomar alguma sugestão do presente estudo exploratório e experimental, e em processo de *benchmarking* proceder a uma avaliação de conteúdos e de técnicas de construção de sítios eletrónicos de parceiros comunitários, que refletissem das melhores práticas em serviços de administração eletrónica congêneres.

Na linha de uma filosofia de trabalho em equipa, de acordo com a postura do Novo Serviço Público, da *Public Governance*, sendo essencial favorecer o acesso do todo o cidadão europeu, no caso também nacional, à informação de acesso a capacitação para o emprego e mobilidade laboral, independentemente de ter estabelecido uma relação de emprego privado ou público. Em especial no caso de um serviço de administração

eletrónica, que deve receber a informação de todas as medidas de apoio à competitividade, ao emprego, à aprendizagem ao longo da vida disponíveis no quadro comunitário. O facto é que nas Conclusões do Conselho Europeu de 25.10.2013, estão previstas medidas — não em função do setor público ou de atividade de entidade empregadora — mas sim em função das condições objetivas de cada cidadão para o exercício de funções, designadamente em matéria digital. Idêntico pressuposto podemos igualmente considerar no que diz respeito ao desenho das medidas do Programa de Assistência Económica e Financeira 2011-2014, que que previu “medidas de avaliação da qualidade de educação e formação, para aumentar a vertente de Competitividade”, sem as incluir nas regras previstas para a Administração Pública, o que fará supor de aplicação exclusiva ao setor do emprego não público.

6. CONCLUSÕES:

6.1 Resposta à problemática inicial

A questão que nos motivou a encetar o presente trabalho foi a qualidade do *site* do INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para um trabalhador em funções públicas colocado em mobilidade em situação de requalificação.

A resposta a que a pesquisa nos conduziu vai no sentido de confirmar a existência de uma enorme margem de progressão para este serviço de administração eletrónica portuguesa, para oferecer um serviço público de qualidade, ou seja com eficácia, que tenha como resultado “o maior grau de satisfação face aos objetivos a que se propunha, avaliada do ponto de vista do cidadão, porque focado nas mudanças reais que os programas produzem”. (Bilhim, 2013:164) Os destinatários desta política transmitida pelo *site* do INA, reunirão direitos de informação de tripla natureza:

(i) Enquanto contraparte numa relação contratual com a entidade empregadora Estado, que à entidade gestora deste *site* acometeu atribuições de Entidade Gestora da Mobilidade, que comportam um elevado potencial de modificação da sua relação de emprego público, e pela justificação acrescida do direito a uma informação fácil de perceber, completa e atualizada, para um utilizador provável desta função do *site*, sobre todos os direitos e deveres inerentes à política de mobilidade via requalificação, que permitam ao destinatário estar melhor habilitado para o exercício do direito de optar conscienciosamente por alternativas de formação e de local de trabalho no futuro;

(ii) Enquanto cidadão nacional, que tem direito a resultados de um serviço de um *site* público, pautado por princípios de economia, eficácia e eficiência, na sequência da decisão do governo, reforçada no quadro do cumprimento do PAEF2011-2014, que decidiu a reorganização e racionalização de serviços públicos. Com base na melhoria do trabalho conjunto em matéria de serviços de administração eletrónica de competência da Agência para Modernização Administrativa, poderá esperar que o *site* do INA, lhe permita beneficiar da articulação com a entidade gestora da mobilidade, numa lógica de racionalização de recursos, análoga à opção do

governo de aproveitar as competências e boa tradição de formação de quadros de serviço público prestado pelo INA., com o duplo propósito de reafetação e de capacitação de recursos humanos das carreiras gerais do Estado;

(iii) Enquanto cidadão europeu, tem direito a informação em Portugal, através do *site* do INA no exercício da função de Entidade Gestora da Mobilidade, da aplicação de políticas comunitárias instituídas expressamente pelo Conselho Europeu de 25.10.2013 no sentido da alocação de fundos estruturais e do sistema europeu de qualificações para requalificar (*“retraining”*) recursos humanos com desajustes profissionais, com vista à mobilidade laboral em particular na área digital, com potencialidades no quadro do reforço da Grande Coligação para o Emprego Digital, verificando-se estarem já criados no Acordo de Parceria Portugal 2020, os instrumentos financeiros e os domínios temáticos ajustados à capacitação na Administração Pública. Trata-se de uma informação já disponível no *site* do INA, faltando-lhe (enquanto potencial destinatário da Mobilidade) poder pesquisar informação sobre um efetivo aumento das qualificações e da empregabilidade, bem como o contributo possível de instituições nacionais de referência para as qualificações e para o digital, como a Agência Nacional para as Qualificações e o Ensino Profissional e a Agenda Portugal Digital.

6.2 Relevância

Acerca da relevância imediata ou objetiva do estudo, que consistia na probabilidade de existir um *“grande volume de trabalhadores públicos a precisar de informação no site da Entidade Gestora da Mobilidade sobre a política de mobilidade via requalificação, acerca da alteração profunda da sua relação de emprego”*. Poderíamos responder que o grande volume de trabalhadores públicos a precisar de informação sobre o tema no *site* da Entidade Gestora da Mobilidade, são os expressamente previstos na lei, a saber, os do Ministério da Educação, mas também os revelados pelas estatísticas oficiais como do Ministério da Agricultura.

Acerca da relevância mediata ou subjetiva do estudo, era proposto, em primeiro lugar, *“compreender se trabalhadores têm consciência da disponibilidade da informação no site do INA”*. Das respostas recebidas dos questionados, uma expressiva maioria era negativa, não tendo ainda consultado o *site* do INA, nem para pesquisar ações de formação nem sobre alternativas de emprego (45% respondeu que não e 48% que não sabia ou não

respondia). Julgamos poder considerar que o facto poderá dever-se ao desconhecimento das novas atribuições do INA, mas também poderá decorrer de alguma falta de literacia digital, ao cruzar a informação de várias fontes sobre o perfil de habilitações dos trabalhadores respondentes. Acrescentamos que o facto de 75% dos respondentes referir não ter consultado a internet sobre ações de formação, no mínimo revela que a relação com o digital não constitui uma prática comum dos trabalhadores de emprego público que integraram a amostra de população consultada.

Julgamos poder também considerar que esta população será igualmente a potencial destinatária das medidas previstas nas Conclusões do Conselho Europeu de 25.10.2013 para“(…) apoio à requalificação (*“retraining”*), educação vocacional e formação profissional em TIC (…)” (v.alínea a) do parágrafo 11, EUCO 169/13), bem como para “Assegurar uma maior integração de competências digitais (...) na formação profissional e vocacional e na aprendizagem ao longo da vida” (v. alínea b) do parágrafo 11, EUCO 169/13), ou ainda mais em concreto para “Assegurar que a Grande Coligação para o Emprego Digital, seja reforçada para tratar de desajustes profissionais, apoiando esquemas de mobilidade profissional direccionados e à utilização da recente ⁴⁶ Classificação de competências, qualificações e profissões europeias / ESCO” (v.alínea b) parágrafo 11 EUCO 169/13).

Acerca da relevância mediata ou subjetiva do estudo era proposto, em segundo lugar: “*refletir se o INA tem um “site amigo”*”. Foi projectada uma análise comparativa dos *sites* do INA com os três *sites* de serviços de administração eletrónica, europeus, congéneres, em relação a duas vertentes. Por um lado à vertente de avaliação de qualidade de sítio de administração eletrónica, em termos de eficácia, com recurso à utilização do modelo de escala múltipla para avaliação de serviços de administração eletrónica *e-GovQual*, na parte relativa a dimensões e atributos de Eficácia (Papadomichelaki; Mentzas, 2009).

Pelos resultados do presente estudo exploratório e experimental, foi atribuída pontuação que posiciona o *site* www.ina.pt com 39 pontos, bastante atrás do que se lhe seguiu com 57 pontos www.gov.ie, por seu turno atrás do www.inap.es com 66 pontos, que antecedeu o www.gov.uk com 67 pontos. Consoante a pontuação atribuída, verificamos que o trabalhador português potencial candidato à mobilidade via requalificação consideraria a

⁴⁶ Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias, Novembro 2012, file:///C:/Users/lcunha/Downloads/ESCO_EMPL_PT.pdf -

informação do site de cada um dos restantes 3 países, como permitindo acesso a melhor ou pior qualidade na informação do seu serviço público, no sentido de que esta informação possa satisfazer os objetivos que cada um espera ao consultar um sítio de Administração Eletrónica sobre esta política de mobilidade via requalificação, o que no site irlandês se verifica ocorrer, tanto pelo conteúdo preciso e exaustivo da informação, como pela facilidade de acesso à mesma, ao 2º clique, e isto apesar de no site do INA se aceder à Mobilidade ao 1º clique, o problema reside na linguagem utilizada nos escassos esclarecimentos, a não ser através das FAQ (perguntas frequentes) que remete para o site da Direção Geral da Administração e do Emprego Público, aí sim, um sítio de administração eletrónica português bastante elucidativo sobre a totalidade da política.

Acerca da relevância mediata ou subjetiva do estudo era proposto, em terceiro lugar: “*analisar boas práticas de administração eletrónica na União Europeia*”. De acordo com os resultados da comparação anteriormente apresentados, no quadro de análise do modelo *e-GovQual*, e pela pontuação atribuída, manifestamente o *site* britânico e o *site* espanhol, este segundo mais denso e de linguagem mais legalista, constituíram boas práticas a recomendar para provável estudo de interesse futuro, no âmbito das restantes temáticas selecionadas. Mas especificamente sobre a política da mobilidade via requalificação o *site* irlandês mostrou melhores boas práticas.

Acerca da análise comparada da presença das várias temáticas em cada *site*, em síntese final, (v. Figura nº8), verificamos que todas as temáticas selecionadas estão presentes em todos os *sites*. Estão presentes logo ao primeiro passo no do INA-Direção-Geral da Qualificação do Trabalhador de Emprego Público e no do *Instituto Nacional de Administración Pública* os temas de Qualificações, Inovação e Emprego, que só surgem ao 3º passo nos *sites* do governo britânico e do governo irlandês. No entanto o volume de informação, a atualização da informação, a referência para outras entidades nacionais e europeias sobre cada tema, o grafismo e a dinâmica de evolução e apresentação de cada temática obtiveram a pontuação mais elevada no *site* britânico. O *site* irlandês, apesar de acompanhar o *site* britânico em desenvolvimento de conteúdo sobre as temáticas do emprego e da mobilidade, não o acompanha em todas os restantes atributos da eficácia, nomeadamente grafismo, conforme o modelo *E-GovQual*.

Poderá suceder que a razão destes temas desenvolvidos de forma tão relevante nos *sites* anglo-saxónicos só surgirem ao 3º passo daqueles, enquanto nestes dois *sites* ibéricos surgem nas páginas iniciais, seja devido ao facto de, por um lado no Reino Unido e na

Irlanda estarem todas as temáticas concentradas num único *site* público, do governo, que por isso obriga a mapear o caminho setorial, enquanto os *sites* de instituições específicas com atribuições específicas para a política de administração pública os apresenta logo no seu menu inicial. Por outro lado a tradição managerial anglo-saxónica, de “menos Estado melhor Estado” poderá justificar a concentração de toda a informação de serviços de administração eletrónica no *site* único do governo do país, com destaque e mapeamento devido para acesso, mas poupando na dispersão de serviços, com relevante exemplo para o do emprego, que quer público ou privado estão todos no mesmo site de acesso, na Irlanda (aqui sendo o único portal de informação da temática www.public.job.ie, e no Reino Unido depois de aceder distinguir o do emprego não público.

6.3 Objetivos

Acerca dos objetivos gerais do estudo foi proposto, em primeiro lugar, “*avaliar comparativamente, conteúdos temáticos e tendências de modelos de gestão pública em Espanha, no Reino Unido e na Irlanda*”. Em reposta ao tema central deste estudo, verificamos que a menção ao tema da “Mobilidade” nos quatro *sites*, se bem que expresso com distintas palavras, tinha que conter os elementos que constituem a figura jurídica na administração pública portuguesa e que o site www.ina.pt consagra, a saber, a mudança de posto de trabalho e de vínculo de emprego público, em regra acompanhado de aumento de qualificações. Afigurou-se-nos que os termos em cada idioma, correspondentes à figura jurídica em cada ordenamento jurídico, divulgado no sítio de administração eletrónica de cada país, eram no *site* espanhol, “*movilidad*”, no site britânico “*secondment*” (cedência de interesse público) e no *site* irlandês, a “*redeployment*”. Verificamos (v. Quadro nº4) que dos quatro *sites* apenas dois o português e o irlandês registam equivalente figura jurídica. Poderá uma das razões desta coincidência dever-se ao facto de ambos os países, terem tido a necessidade de efetuar a consolidação orçamental de acordo com um programa de assistência económica e financeira estabelecido com os parceiros da *troika* União Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional, com reflexos equivalentes nos instrumentos utilizados em cada país, nomeadamente na administração Pública.

Acerca dos objetivos gerais do estudo foi proposto, em segundo lugar “*elencar instrumentos de qualificações e ajustes profissionais de relevância no quadro da reforma da Administração Pública e do Mercado Digital Único*”. Verificamos que a resposta ao questionário acerca da vontade de aumentar o nível de qualificações suscitou uma leitura de esperança nos respondentes, pois 80% com grau variado de frequência na procura, demonstraram vontade de aumentar o seu nível de qualificações. Referiram, contudo,

apenas 65% estar a pensar consultar o site do INA sobre o assunto. Julgamos possível considerar que até agora possa ter existido um desconhecimento das atuais atribuições do INA enquanto Entidade Gestora da Mobilidade, sendo apenas conhecida a boa tradição do INA na formação de dirigentes da Administração Pública. Por outro lado consideramos a hipótese de existir um problema da literacia digital nesta população, matéria que poderia constituir uma recomendação para desenvolvimento futuro.

Tomamos por um lado a teoria de Elton Mayo que “numa organização as relações humanas, e não só a remuneração, são fatores essenciais a considerar para aumentar a motivação dos trabalhadores e com isso a produtividade”. (Rocha, 2011:36) e por outro lado a teoria referida de que não pode o *e-Government* “esquecer as questões relacionadas com a e-Democracia, que não se encontra na agenda digital da maioria dos países da União Europeia”. (Falcão, 2013:23). Justificações acrescidas para a Entidade Gestora da Mobilidade ir mais além do que o legalmente previsto e proporcionar no seu *site* informação exaustiva, aferida, de elementos que aumentem a motivação, com significado acrescido de esperança no futuro, dos trabalhadores em mobilidade via requalificação que sabem que têm que passar por doze meses de requalificação. A requalificação poderia estar previsivelmente inserida no sistema de qualificações num quadro de referência comunitário em particular com referência à melhoria de literacia digital e emprego na área que alegadamente maior oferta disponibiliza na Europa. E deveria provavelmente ser disponibilizada por todas as fontes e preparada por todos os setores implicados, como em democracia um cidadão esperará da “e-Democracia”.

Colocará, porventura, esta dinâmica um desafio acrescido ao gestor público português, o de poder confrontar-se com o espartilho constitucional - na linha dos limites expressos por Bilhim, ao sintetizar as características da gestão de recursos humanos na Administração Pública. (Bilhim, 2013:35). Referimo-nos à autorização legal de mobilidade do trabalhador de emprego público para o setor não público, em particular privado, (o modelo seguido pelos britânicos e pelos irlandeses) já que em Portugal por enquanto só está autorizado a transitar para entidades do setor social, e não livremente mas com protocolo assinado para o efeito com o INA, apesar de estar prevista a colaboração do IEFP. Dois traços na reforma da gestão de recursos humanos na Administração Pública que reflectem uma via aberta no sentido de medidas típicas do *NPM*, práticas de competitividade empresarial a contribuir para a eficácia das qualificações e da empregabilidade de um cidadão, seja trabalhador com emprego público ou eventualmente um dia privado.

Lograr-se-ia, eventualmente, com tais alterações, uma avaliação da política da mobilidade via requalificação, diferente da produzida no DEO 2014-2018, aprovado pela RCM de 30.04.2014. Porventura seria possível alcançar maior volume de poupanças (e não “um menor”, conforme consta no registo da avaliação oficial) “com a utilização do Sistema de Requalificação de trabalhadores, com base na monitorização de medidas”. Bem como julgamos que poderia ser mais provável alcançar a meta prevista pela Agenda Portugal Digital de “Até 2016 - promover o uso para diminuir em 30% os cidadãos que nunca utilizaram TIC”. (RCM nº112/2012 de 31.12)

Acerca dos objetivos gerais do estudo foi proposto, em terceiro lugar, *“contribuir para uma justificação para se prosseguir com o estudo”*: Pelos resultados julgamos pertinente efetuar-se uma avaliação do *site* do INA, por sistemas de auto-avaliação que já são praticados pela Direção Geral de Administração e Emprego Público em articulação com os previstos para o emprego não público, sob a responsabilidade da Direção Geral das Relações do Trabalho e do Emprego, nomeadamente em termos de qualidade de qualificações, e que julgamos poder induzir melhorias acrescidas na qualidade de informação do *site*. (www.dgaep.gov.pt)

Julgamos também que o método *E-GovQual* para avaliação de qualidade de sítios de administração eletrónica pode constituir instrumento cientificamente válido, com um distinta expansão do âmbito de avaliação, para além da opção por outros métodos cientificamente previstos por exemplo no quadro da União Europeia, ou ainda beneficiar da metodologia proposta neste estudo comparativo de *sites*, a efetuar com maior grau de segurança científica.

Cumpramos finalizar as conclusões a refletir sobre um dos objetivos específicos deste estudo exploratório e experimental, *“conhecer o grupo alvo essencial da política de redução de recursos humanos através da mobilidade via requalificação”*. Considerando as respostas enunciadas no capítulo dos resultados do questionário e também o artigo 245º nº4 da Lei 35/2014 de 20.06, em vigor desde 01.08.2014, que vem consagrar expressamente a área da “reorganização da rede escolar” como motivo para aplicação da política da mobilidade via requalificação, poderíamos responder que por lei há um grupo de trabalhadores previsto para ser alvo da política, com vínculo no âmbito do Ministério da Educação, e que pelos resultados do Relatório do INA a Trabalhadores em SME em 2012, mais foi caracterizado como sendo na sua maioria, de carreiras gerais, assistentes operacionais e assistentes

técnicos, com um vínculo de contrato em funções públicas por tempo indeterminado, sentido que julgamos acompanhado pelos resultados dos respondentes ao nosso questionário.

Cumpre encerrar as conclusões com a reflexão sobre o primeiro dos objetivos específicos desta pesquisa, “*contribuir para uma sugestão de alteração do site do INA*”. Tendo verificado pela análise dos quatro *sites*, que existe, na generalidade dos *sites* estrangeiros estudados, informação variada interrelacionada, especializada, de natureza nacional e europeia, atualizada, com a particularidade de no da Irlanda também expressamente sobre a mobilidade via requalificação (mas sempre perceptível de imediato para o cidadão), apercebemo-nos que a origem dessa informação variada e exaustiva pressupõe origem em distintas fontes (educação e formação, emprego, inovação, área digital, políticas europeias). Setores, que pressupõem atribuições especializadas, em Portugal acometidas a entidades distintas. Afigurou-se-nos, assim, possível sugerir que para um adequado planeamento do *site* do INA (eventualmente em complemento de mais vastas atribuições) fosse constituída uma equipa conjunta para a mobilidade via requalificação que integrasse responsabilidades em múltiplas áreas, nomeadamente as que em Portugal desenvolvem matérias, em linha com as Conclusões do Conselho Europeu de 25.10.2013 e no quadro do Acordo de Parceria Portugal 2020. Encontrando justificação acrescida na consideração de Bilhim que refere: “No caso de não existir uma avaliação positiva da qualidade de serviço, em tratando-se de um serviço público, cumprirá iniciar procedimentos reformistas na administração pública”. (Bilhim, 2013:267-270)

As limitações do presente estudo exploratório e experimental decorreram da escassez de tempo, para estudo mais aprofundado científico e exploratório, devido a atividade profissional e compromissos familiares, do que resultou falta de segurança científica pelo facto de ter sido uma única pessoa a avaliar as várias questões, salvaguardando contudo que sempre foram explicados os critérios utilizados, e que foi a mesma pessoa que efetuou todas as análises apresentadas.

7. BIBLIOGRAFIA

- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de. (2001). "Improving public service delivery: the crossroads between NPM and traditional bureaucracy". In *Public Administration*, Vol. 79(4), 915-932.
- Bilhim, João Abreu de Faria. (2009). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 4ª edição revista.
- Bilhim, João Abreu de Faria. (2013). *Ciência da administração – Fundamentos da administração pública*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, João Abreu de Faria. (2013). *Teoria organizacional, estruturas e pessoas* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 7ª edição.
- Carvalho, Elisabete Reis de. (2001). *Reengenharia na Administração Pública – A procura de novos modelos de gestão*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.
- Carvalho, Elisabete Reis de. (2007). *Os Novos Regimes de Emprego Público no Contexto da Reforma Administrativa*. Lisboa.
- Carvalho, Elisabete Reis de. (2008). *Agendas e reforma administrativa em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Dissertação de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade de Administração Pública.
- Falcão, Rita Patrícia Salgueiro Luís. (2013). *Qual o nível de qualidade oferecido pelos e-services na administração pública local em Portugal?* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Dissertação de Mestrado em Gestão e Políticas Públicas.
- Martins, Guilherme d'Oliveira; Guilherme Waldemar d'Oliveira Martins; Maria d'Oliveira Martins. (2009). *A Lei do Enquadramento Orçamental – Anotada e Comentada*. Coimbra: Almedina, 2ª edição.
- Monteiro, Maria Helena. (2007). "A sociedade de informação em Portugal: Uma leitura dos últimos 10 anos - o que fizemos e o que não fizemos... mas podíamos ter feito". P. 340. in *Sociedade de Informação – O percurso Português-Dez Anos de Sociedade da Informação Análise e Perspectivas* editada por J. D. COELHO. Lisboa: Edições Sílabo.

Papadomichelaki, Xenia; Mentzas, Gregoris. (2009). "A multiple-item Scale for Assessing E-Government Service Quality". Pp.163-175 in *EGOV2009*, editada por Wimmer, M.A. et al (Eds.). Berlin: Heidelberg Springer-Verlag.

Rocha, J.A. Oliveira. (1999). "Reformar a Administração Pública é possível". *Forum 2000, Renovar a Administração Pública*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Rocha, J.A. Oliveira. (2000). "Gestão Pública e Modernização Administrativa". Lisboa: Fundação Luso Americana para o Desenvolvimento.

Rocha, J.A. Oliveira. (2011). "Gestão Pública - Teorias, modelos e prática". Lisboa: Escolar Editora.

Fontes: em termos de documentos legais:

Constituição da República Portuguesa (2005), 7ª e última versão, disponível no sítio da Assembleia da República, <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>

Acórdão nº474/2013 do Tribunal Constitucional, disponível no sítio do Tribunal Constitucional, <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130474.html>

Lei nº35/2014 de 20 de junho

Lei nº11/2014 de 6 de março

Decreto-Lei nº48/2012 de 29 de fevereiro

Decreto-Lei nº117-A/2012 de 14 de junho

Lei nº80/2013 de 28 de novembro

Portaria nº48/2014 de 26 de fevereiro

Decreto-Lei nº48/2012 de 29 de fevereiro

Portaria nº113/2012 de 27 de abril

Resolução do Conselho de Ministros nº112/2012 de 31 de dezembro

Despacho nº8005/2012 de 12 de junho

Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018, de 30 de abril de 2014 - www.gpeari.min-financas.pt

Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016 – de 30 de abril de 2012 - http://www.dgo.pt/politicaorcamental/Documents/DEO_2013-2016.pdf

PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal - <http://www.bportugal.pt/pt>

PT/OBancoeoEurosistema/ProgramaApoioEconomicoFinanceiro/Documents/Brochura_pt.pdf

PEC - Plano de Estabilidade e Crescimento 2011-2014 - http://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Documents/pec/21032011-PEC2011_2014.pdf

Resolução do Conselho de Ministros de 30 de Outubro de 2013, que aprova o documento Um Estado melhor - guião para a reforma do Estado – www.portugal.gov.pt/pt/documentos-oficiais

Resolução do Conselho Ministros nº112/2012, de 31 de Outubro, sobre a Agenda Portugal Digital, disponível no sítio <http://www.portugaldigital.pt/index/>

Resolução do Conselho Ministros nº 97/2002 de 18 de maio

Lei nº12-A/2008 de 27.02 – Lei de Vínculos Carreiras e Remunerações (LVCR)

Lei nº59/2008 de 11.09 – Regime do contrato de trabalho em funções públicas

Resolução do Conselho de Ministros nº120/2008 de 30.07

Lei nº107-A/2003 de 31 de dezembro – Grandes Opções do Plano para 2004

Lei nº52/2005 de 31 de agosto - Grandes Opções do Plano 2005-2009

Lei nº10-B/1996 de 23 de março – Orçamento de Estado para 1996

Decreto-Lei nº160/1979 de 30 de maio - diploma constitutivo do Instituto Nacional de Administração

Conclusões do Conselho Europeu de 17 de Junho de 2010 - Estratégia Europa 2020 - <http://www.unic.pt/images/stories/publicacoes3/115353.pdf>

Conclusões do Conselho Europeu de 25 de outubro de 2013 - (EUCO 169/13 CO EUR 13 COCL 7) - www.european-council.europa.eu/council-meetings

DGAEP-Direção-Geral da Administração e do Emprego Público – www.dgap.gov.pt

Resolução do Conselho de Ministros de 13 de fevereiro de 2014, sobre aprovação de Proposta de lei que aprova os critérios objetivos para despedimento por extinção ou inadaptação - <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-solidariedade-e-seguranca-social/mantenha-se-atualizado/20140213-msess-despedimento.aspx>

Fontes: em termos de sítios eletrónicos:

Agenda Portugal Digital, www.portugaldigital.pt

Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P. - www.anqep.gov.pt

Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de (2004). “A Reforma Administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma”. www.daneprairie.com

Civil Service Reform Plan: One Year On Report: [/www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211506/CSR_OYO_LOW_RES_PDF.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211506/CSR_OYO_LOW_RES_PDF.pdf))

CORA-COMISIÓN PARA LA REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS - El 26 de octubre de 2012 el Consejo de Ministros aprobó un Acuerdo por el que se crea una Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas.

COM(2010)245 - da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 26.8.2010.

Direção Geral da Administração e do Emprego Público, www.dgaep.gov.pt

Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho, certifica.dgert.msess.pt/

European governance - A white paper. COM (2001) 428 final, 25 julho 2001

European Skills Panorama for Digital Jobs – [://skills.oecd.org/informationbycountry/portugal.html](http://skills.oecd.org/informationbycountry/portugal.html) <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/skills-jobs-0>

INAP-Instituto Nacional de Administración Pública de España – www.inap.es

Livro Branco Sobre a Governança Europeia - http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l10109_en.htm

Qualificações de trabalhadores - <http://www.gep.msess.gov.pt/edicoes/cogitum/29.php>

Uma taxonomia das qualificações, competências e profissões europeias, file:///C:/Users/lcunha/Downloads/ESCO_EMPL_PT.pdf; <https://ec.europa.eu/esco>

Santos, Amável José da Cruz - Sociedade em rede: modelo de análise competitiva de web sites [Em linha]. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2009. Dissertação de Mestrado. [Consult. Dia Mês Ano] Disponível em [www:http://hdl.handle.net/10400.5/3008](http://hdl.handle.net/10400.5/3008)

Síntese das Reformas da Administração Pública - <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-das-financas/documentos-oficiais/20131230-sintese-reformas-administracao-publica.aspx>

Tratados de Funcionamento da União Europeia - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:pt:PDF>

Secretaria Geral do Ministério das Finanças : www.sgmf.pt)

SIEP-Síntese Estatística do Emprego Públicos-1º trimestre de 2014, no BOEP – Boletim Estatístico do Emprego Público, nº10, publicado a 9 de maio de 2014 www.dgaep.gov.pt

UMIC, IP (2010). “A Sociedade de Informação em Portugal”. Agência para a Modernização Administrativa, Lisboa., www.ama.pt

<file:///C:/Users/lcunha/Downloads/IE2013T2.pdf> Estatística de qualificações de desempregados, Observatório das Desigualdades, CIES.

Relatório do INA sobre a Avaliação do Sistema Integrado de Mobilidade Especial (SME), Novembro 2012, www.ina.pt

ANEXOS

Anexo 1 - Quadros

Quadro nº1 – Questionário

Estou a realizar um trabalho académico no ISCSP-Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, em Lisboa, sobre o recurso à internet na sua relação com a Administração Pública, sobre as quais tenho o maior interesse em conhecer, verdadeiramente, o que pensa e como agiria.
O questionário é completamente anónimo.

INFORMAÇÃO DE ENQUADRAMENTO

Anos de serviço _____ anos

1. Funções desempenhadas (assinale com x a que corresponde ao seu caso):

- Assistente operacional ☐
- Assistente técnico ☐
- Coordenador Assistente Operacional ☐
- Coordenador Técnico ☐

2. Vínculo profissional (assinale com ☒ a que corresponde ao seu caso)

- Contratado por tempo indeterminado em funções públicas ☐
- Contratado a prazo incerto ☐
- Contratado a prazo certo Tarefeiro ☐

3. Habilitações académicas (assinale com ☐ a que corresponde ao seu caso):

1º Ciclo ☐ 2º Ciclo ☐ 3º Ciclo ☐ Secundário ☐ C. Superior ☐

4. Está vinculado a:

Ministério da Educação ☐ Autarquia ☐ IEFP ☐

5. Com a crise atual e a concentração de serviços nos Agrupamentos de Escolas,

	Sim	Não
Já ouviu falar em seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sente-se bem informado sobre os critérios seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

6. Relativamente a ações de formação

	Muitas vezes	Bastantes vezes	Algumas vezes	Poucas vezes	Nunca
Tem pedido para frequentar ações de formação?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Quando se pede para frequentar ações de formação a direcção autoriza?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

7. Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação:

- Junto de colegas Sim ☐ Não ☐
- Junto de amigos Sim ☐ Não ☐
- No sindicato Sim ☐ Não ☐
- No centro de formação de escolas Sim ☐ Não ☐
- Na internet Sim ☐ Não ☐

8. O INA é actualmente uma Direção Geral para Qualificação Trabalhador em Funções Públicas

a. Já consultou na internet, o sítio eletrónico do INA para obter:

- informação sobre ações de formação Sim ☐ Não ☐
- informação sobre alternativas de emprego Sim ☐ Não ☐

b. Sendo ou não selecionado para a mobilidade,	Sim	Não
1. pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre alternativas, seja ou não de emprego público?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre opções de qualificação?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. pensa consultar na internet, um sítio eletrónico da União Europeia, ou de um Estado-Membro da UE para se informar sobre alternativas de emprego?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Muito agradeço a sua colaboração

Quadro nº2 – Dimensões e atributos de eficácia do modelo *eGov-Qual*

EFICIÊNCIA	
Facilidade de Uso	
1.Estrutura do <i>site</i> /mapa do <i>site</i>	
2.Funções de pesquisa personalizadas	
3.Acesso a links com motores de busca	<i>“Set up links with search engines”</i>
4.Endereço eletrônico(URL) fácil de memorizar	
5.Personalização <i>“Customization”</i>	
6.Capacidade de personalização	
Funcionalidade do ambiente de interação	
7. Existência de apoio ao cliente <i>on line</i> nos formulários	<i>Existence of on line help in forms</i>
8. Reutilização de informação do cidadão facilitador de futura interação	
9.Cálculo automático de nos formulários	
10. Formato de Resposta adequada	
Conteúdo e Aparência da Informação	
11.Dados completos	
12.Dados precisos e sucintos	
13.Dados relevantes	
14.Informação Atualizada	
15.Referenciação (<i>linkage</i>)	
16.Fácil de compreender/dados interpretáveis	
17. Cores, Grafismo, Animação	
18. Tamanho das páginas <i>web</i>	

Fonte: Papadomichelaki; Mentzas (2009)

Quadro nº3 – Dimensões e atributos de Papadomichelaki, utilizados na avaliação comparativa dos 4 sites: Resultados da avaliação de Eficácia

QUALIDADE de Administração Eletrónica	PORTUGAL	ESPANHA	REINO UNIDO	IRLANDA
	www.ina.pt/dgaep.pt	www.inap.es/minhap.es/ public administrations / Secretaria de Estado de Administraciones Públicas	www.gov.uk/ Government Departments/ Cabinet Office / Fast Stream Offers Efficiency Reform Group	www.gov.ie/ government websites/ PublicJobs.ie
Facilidade de Utilização - quatro atributos				
1.Estrutura do sítio eletrónico (<i>site</i>) / mapa do <i>site</i>	3	5	4	3
2.Funções de pesquisa personalizadas	2	5	5	2
3.Acesso a <i>links</i> com motores de busca	3	5	5	4
4.Endereço eletrónico (URL) fácil de memorizar	4	5	5	4
Conteúdo e Aspeto da Informação - sete atributos				
5.Integridade e detalhe de dados	3	5	4	5
6.Precisão e concisão de dados	3	4	4	5
7.Relevância de dados	3	5	5	5
8.Informação Atualizada	3	5	5	4
9.Referenciação (<i>linkage</i>)	3	5	5	4
10.De fácil compreensão / dados interpretáveis	2	5	5	4
11.Cores, Grafismo, Animação	2	5	5	3
Apoio ao Cidadão - três atributos				
12. Indicações de Fácil Utilização	2	5	5	4
13.Páginas de ajuda, Perguntas Mais Frequentes (FAQ)	3	4	5	5
14. Existência de informação de contacto / Testemunhos/	3	3	5	5
	39	66	67	57

Fonte: Papadomichelaki e Mentzas, 2009, adaptada com uma ponderação da escala de Likert, de 1 a 5, em que: 5=Satisfaz totalmente ; 4=Satisfaz bastante, 3=Satisfaz; 2=Satisfaz pouco; 1= Não satisfaz, de acordo com o entendimento, constante da tabela anexa, no Quadro nº3-A

Quadro nº 3A - Anexo ao Quadro nº3: Entendimento dos 5 subcritérios utilizados na ponderação da escala de Likert, de 1 a 5

5 subcritérios/Atributo:	1.Presença do atributo <i>e-GovQual</i> ; 2. Destaque claro; 3.Fácil compreensão; 4.Apresentação apelativa; 5.Associado a <i>link</i>
1=Não satisfaz	Valor mínimo da avaliação é “1= Não satisfaz”, se não existirem evidências de nenhum subcritério.
2=Satisfaz pouco	Valor de avaliação de dois, se existirem evidências de até dois subcritérios
3=Satisfaz	Valor de avaliação de três, se existirem evidências de três subcritérios
4=Satisfaz bastante	Valor de avaliação de quatro, se existirem evidências de quatro subcritérios
5=Satisfaz totalmente	Valor de avaliação de cinco, se existirem evidências de cinco subcritérios

Fonte: A partir de (Falcão, 2013: 66) Papadomichelaki (2009)

Quadro nº4 – Comparativo, até 6 cliques, nos 4 *sites* sobre Mobilidade

PORTUGAL	ESPAÑA	REINO UNIDO	IRLANDA
www.ina.pt	www.inap.es www.seap.minhap.es /dms/es/areas/reforma_aapp/Informe-trimestral-MARZO-version-11-abril-2014-	www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/332915/The_Capabilities_Plan_2014_A	http://www.gov.ie/
<i>Site de Direção-Geral</i>	<i>Site de Instituto Público</i>	<i>Site de Governo</i>	<i>Site de Governo</i>
<i>Mobilidade</i>	<i>Movilidad</i>	<i>Interchange /Secondment</i>	<i>Redeployment</i>
<p>Na 1ª página: destaque MOBILIDADE & REQUALIFICAÇÃO</p> <p>Na 2ª página: destaque: Apresentação “o Que é Mobilidade geral?”</p> <p>“O INA, de acordo com as competências previstas na sua lei orgânica, exerce as funções de entidade gestora da mobilidade;</p> <p>Mobilidade corresponde à ocupação de um posto de trabalho através da colocação de um trabalhador na mesma situação funcional em diferente órgão ou serviço ou em diferente situação funcional no mesmo ou em diferente órgão ou serviço.</p>	<p>1ª página/destaque: Secretaría de Estado Administraciones Publicas</p> <p>2ª página/destaque: Reforma Administraciones Públicas</p> <p>3ª Página: CORA-COMISION DE REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS – OPERA: Oficina para ejecución de la reforma de las administraciones públicas Informe-trimestral-MARZO-version-11-abril-2014- (pg.15)</p> <p>“4.7. Avances en la ejecución de Medidas estratégicas Desde OPERA se está efectuando un seguimiento específico de medidas o grupos de medidas que por sus características: afectar a amplios sectores de la población; producir significativos ahorros; formular estrategias de innovación y eficiencia en</p>	<p>1ª página/destaque: CIVIL SERVICE REFORM</p> <p>2ª página/destaque: CIVIL SERVICE REFORM One Year on Report</p> <p>The Capabilities Plan – 2013/14 Progress Update (Annex B, p.23)</p> <p>Talent management and secondments and interchange</p> <p>Managing our most talented people is critical to ensuring our future leaders are skilled in the areas needed to deliver the government’s agenda. In July 2013, CS Resourcing launched the Civil Service High Potential Stream, with the aim of creating exceptional future leaders across the Civil Service. A total of 245 people joined in 2013, from Director to Grade 7. The importance of addressing the priority capability areas has been integrated into the formal development offer.</p> <p>The Generalist Fast Stream has been remodelled to align to private sector best practice, with 300 Fast Streamers starting</p>	<p>Na 1ª página/destaque:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicjobs.ie <p>Na 2ª página/destaque:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Job Search • Applicants • Advice Centre • Who we recruit for • Redeployment • Employer Services <p>Na 3ª página/destaque: Redeployment</p> <p>The Public Service Agreement, also known as The Croke Park Agreement, will ensure that the Irish Public Service continues its contribution to the return of economic growth and economic prosperity to Ireland, while delivering excellence in service to the Irish people.</p> <p>This will be done by working together to build an increasingly integrated Public Service which is leaner and more</p>

<p>Este processo implica, em regra, um acordo tripartido entre o trabalhador e os órgãos ou serviços de origem e destino”.</p>	<p>la configuración y gestión del empleo público o dotar de máxima claridad y coherencia al marco normativo que regula la organización del sector público en España, se consideran prioritarias. Medidas estratégicas en materia de empleo público</p> <p>En este campo se han dado pasos que ya han producido efectos inmediatos y se están planificando actuaciones que producirán efectos relevantes y duraderos para mejorar con carácter permanente el funcionamiento de las administraciones públicas. Así: Está bastante avanzado el Registro Único de Personal, que consolidará en una única fuente de información las bases de datos dispersas hasta la fecha. El diseño de un nuevo modelo de carrera administrativa ya está en marcha, con medidas en ejecución para facilitar la movilidad interna e interadministrativa entre los funcionarios, la promoción interna y un mejor aprovechamiento de las capacidades ya existentes en la función pública. Ejemplo de estas medidas son la movilidad desde Correos a la Agencia Tributaria y la promoción interna prevista en la nueva oferta de Empleo Público para</p>	<p>their placements in 2013. Postings now include digital, commercial, change management and project delivery, as well as traditional areas of policy, operations and corporate services.</p> <p>CS Resourcing has also created a structured programme of interchange and secondment to the private sector, with a focus on building capability in the priority areas. 61 high potential employees have been brought in from or placed into private sector organisations for periods of 12 to 18 months.</p>	<p>effective, and focussed more on the needs of the citizen.</p>
--	--	--	--

	2015.”		
<p>Na2ªpág/destaque: NOTÍCIAS - MOBILIDADE</p> <p>“Portaria n.º 48/2014, de 26 de fevereiro Despacho - SEAP/SEAO Requalificação de trabalhadores em funções públicas INA - Entidade Gestora da Mobilidade Relatório de Avaliação do INA sobre SME</p> <p>Na2ªpág/destaque: BEP -Bolsa Emprego Público</p>	<p>El fomento de la evaluación en todas las actuaciones administrativas se está implantando ya, plasmándose en los siguientes proyectos en marcha: Medición y publicación de los períodos medios de tramitación de los procedimientos más relevantes para los ciudadanos, ligados a la mejora de los sistemas de información.</p>	<p>Actions by individuals Individuals take responsibility for their own development and career progression. Individuals work with their line managers to develop their skills and improve their performance</p>	<p>The Parties to this Agreement recognise that to achieve this, in the context of reduced resources and numbers, the Public Service will need to be re-organised and public bodies and individual public servants will have to increase their flexibility and mobility to work together across sectoral, organisational and professional boundaries.</p>
<p>Na2ªpág/destaque: Apresentação “O Que é Requalificação?”</p> <p>A requalificação é uma situação jurídico-funcional em que são colocados os trabalhadores na sequência de processos de reorganização ou de racionalização de efetivos - que não são necessários ao desenvolvimento da atividade desses serviços.</p> <p>A requalificação é aplicável a trabalhadores que</p>	<p>Se encuentran ya en las webs de los respectivos organismos los tiempos medios de tramitación de, entre otros: las resoluciones de las reclamaciones de usuarios de comunicaciones electrónicas;</p>	<p>How does it feel to go through a change programme? London Bridge Job Centre Plus team discuss what worked for them during a recent change management process. London Bridge Job Centre Plus evolution began in 2012 when it was selected to be a showcase office of the future. The principle of the change was to pave the way for DWP’s “Digital by Default” strategy, build capability of customers and highlight what the future holds for Job Centre Plus services.</p>	<p>The Agreement can be viewed in full here:http://:implementationbody.gov.ie. The-public service agreement2010-2014 Redeployment Toolkit www.publicjobs.ie/publicjobs/publication/Document/Redeployment_Toolkit.doc</p> <p>Contact details:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Margaret McCabe • Brian Murphy • Karan Nesbitt • Anne Dunne • Louise McEntee <p>e-mail: redeployment@publicjobs.ie Tel: 01-8587409</p>

possuam uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado.			
<p>O processo de requalificação decorre em duas fases:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1ª fase com a duração de 12 meses seguidos ou interpolados - 2ª fase a iniciar após o decurso do prazo anterior e sem termo pré-definido <p>Aceda ao portal que gere a requalificação - sigaME</p>			<p>Testimonials</p> <p>MENTAL HEALTH COMMISSION</p> <p>Following the receipt of approval to fill posts in the Mental Health Commission (Commission) contact was made with the Public Appointments Service (PAS) as the body charged with responsibility for establishing systems and processes for managing the redeployment of human resources between Public Service organisations.</p>
<p>Gestão e Apoio à Mobilidade Especial</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEGISLAÇÃO • ENQUADRAMENTO • REQUISITOS • PRIMEIRA VISITA <p>O que é o portal sigaME ?</p> <p>Sistema integrado de gestão e apoio à mobilidade especial (sigaME) , acessível no portal da Bolsa de Emprego Público (BEP), consiste num sistema informatizado que interliga, através das fronteiras interorganizacionais, os vários intervenientes, a informação e os processos com vista a auxiliar o cumprimento das obrigações e a satisfação das</p>			<p>The Commission has found the experience of this process to date to be very positive. A full exchange of information was facilitated in a timely and professional manner. Contact details were provided for any follow on queries that people might have and they were encouraged to pick up the phone if clarification was required.</p> <p>As a result of engagement with PAS a number of posts have now been filled successfully. The approach taken by PAS and its willingness to engage with the Commission and the people in the redeployment pool has facilitated the successful outcome achieved. (4 M.C. – redeployed to CORU</p>

<p>necessidades decorrentes da aplicação do regime da mobilidade especial.</p> <p>Quem são os destinatários?</p> <p>1º Organismos - que sejam ou possam vir a ser intervenientes em procedimentos de colocação de pessoal em SME ou no seu reinício de funções;</p> <p>2º Serviços e Locais de trabalho - todos os serviços e locais de trabalho que tenham autonomia de gestão de recursos humanos;</p> <p>3º Funcionários - pessoal colocado em SME;</p> <p>4º Entidades formadoras - entidades envolvidas na realização de acções de formação profissional especificamente dirigidas ao pessoal em SME;</p> <p>5º Tutela - Ministério das Finanças e da Administração Pública.</p>			<p>The job description was interesting...the role profile offered many new and interesting challenges. I was grateful to have had the experiences which provided me with the skills and in particular the confidence to apply for this post. The proximity of this new post to my home was an added bonus. The flexibility of the redeployment scheme made the transition very easy.</p>
---	--	--	--

Fonte: a partir da análise comparativa de 4 sites, no período entre 01.01.2014 a 31.08.2014

Quadro nº5 – Formas de início da Mobilidade via Requalificação

1.Sem precisar da aceitação do trabalhador:	
	1.1. Por acordo entre órgãos ou serviços de origem e de destino (art.º96º da LTFP);
	1.2. Por decisão do órgão ou serviço de destino, com dispensa do órgão ou serviço de origem, mediante despacho do membro do Governo, em situações de mobilidade entre serviços do Ministério que tutela, e com ou sem aceitação do trabalhador, por decisão do órgão ou serviço, em caso de mobilidade entre unidades orgânicas, (art.º 95º LTFP). Não é necessária a aceitação do trabalhador quando o local de trabalho se situe até 60 km inclusive do local de residência, desde que no próprio concelho ou em confinante, ou sem esta limitação se ambos os locais integrem a área metropolitana de Lisboa ou do Porto;
	1.3. Pode ser ultrapassada a distância de 60km entre o posto de trabalho e a residência, desde que se verifique cumulativamente uma situação de mobilidade entre (i) unidades orgânicas desconcentradas de um mesmo órgão ou serviço (divisão territorial), (ii) o trabalhador desempenhe funções e posto de trabalho idênticos aos de que é titular na origem, (iii) a mobilidade tenha duração de apenas um ano e (iv) sejam atribuídas ajudas de custo durante o período de mobilidade (98ºLTFP);
2.Mediante aceitação do trabalhador	2.1. Em todos os casos acabados de enunciar.
	2.2. Enquanto decorrer o processo de extinção do órgão ou serviço não podem ser recusados os pedidos de mobilidade voluntária, formulados por outros órgãos e serviços, desde que haja acordo do trabalhador. (art.º246º LTFP)

Fonte: LTFP - artigos 94º , 95º, 96º, 98º, 246º da Lei nº35/2014 de 20 de junho

Quadro nº6 - Direitos do Trabalhador na Mobilidade via Requalificação – 1ªFase

1. Ao cumprimento do objetivo de reiniciar o exercício de funções:
1.1.Em qualquer órgão ou serviço, a título transitório ou por tempo indeterminado (art.º266º)
1.2.Em pessoas coletivas de direito público: empresas do setor público empresarial e dos setores empresariais regionais, intermunicipais, e municipais, entidades administrativas independentes, entidades reguladoras, associações públicas, fundações públicas de direito público e de direito privado, outras pessoas coletivas da administração autónoma e demais entidades públicas mediante cedência de interesse público, nos termos legais (v. art.º267º e art.º243º da LTFP);
1.3. Em IPSS-Instituições Particulares de Solidariedade Social, que tenham protocolo celebrado com o INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas.
2. Um processo, geralmente, em duas fases: um período inicial de 12 meses (seguidos ou interpolados) a que se segue um segundo período, sem termo pré definido:
3. Nos primeiros 12 meses: tem direito a obter um reforço das suas capacidades profissionais, ganhando melhores condições de empregabilidade e de reinício de funções (nº2). Será enquadrado num processo de desenvolvimento profissional, através da realização de um programa de formação específico que promova o reforço das suas competências profissionais, sendo individualmente acompanhado e profissionalmente orientado (nº3). Estas atribuições são da responsabilidade da entidade gestora do sistema de requalificação (nº3), sendo que “ os trabalhadores em situação de requalificação são afetos ao INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas, enquanto entidade gestora do sistema de requalificação (v.art.º270º e 271º da LTFP), e podem ter o apoio do Instituto de Emprego e Formação Profissional
4. Será apoiado na identificação das suas capacidades, motivações e vocações, sendo sujeito a orientação vocacional,
5. Ter um plano de requalificação, incluindo ações de formação profissional,
6. Ter uma avaliação dos resultados obtidos.

7. A manter a sua situação jurídica, em regra e sem prejuízo de ulteriores alterações, em termos de categoria, escalão, índice ou posição remuneratórios detidos no serviço de origem (art.º260º da LTFP)
8. A remuneração (art.º261º da LTFP), equivalente a 60% da remuneração base mensal referente à categoria de origem, escalão, índice ou posição e nível remuneratórios detidos à data da colocação em situação de requalificação, com o limite máximo de três vezes o valor do indexante de apoios sociais (IAS), que nunca pode ser inferior ao Rendimento Mínimo Garantido.
9. Aos subsídios de férias e de Natal, calculados com base na remuneração que tiver direito, bem como a gozar férias e licenças nos termos legais (art.º262 da LTFP)
10. A beneficiar das prestações familiares, nos termos legais (art.º262 da LTFP)
11. A beneficiar de protecção social e dos benefícios sociais, designadamente dos Serviços Sociais da Administração Pública, da ADSE, ou de outro subsistema de saúde (art.º262 da LTFP)
12. A ser opositor a concurso para cargo, categoria ou carreira, para que reúna os requisitos legalmente fixados” (art.º262 da LTFP)
13. À realização de um programa de formação específico (art.º262 da LTFP)
14. A que seja contado para a aposentação ou reforma, bem como de antiguidade no exercício de funções pública, o tempo em situação de requalificação.
15. A requerer uma licença sem remuneração
16. A requerer a cessação do vínculo de emprego público, por mútuo acordo, caso esteja a pelo menos cinco anos da idade legal da reforma, nos termos da lei e sem prejuízo de ter direito a uma compensação, assegurada pela Secretaria Geral do Ministério das Finanças.
17. Ao exercício de uma atividade profissional remunerada, nos termos da lei, sem prejuízo do cumprimento dos deveres que a lei lhe determina.

Fonte: LTFP – artigos 243º, 260º, 261º, 262º, 266º, 270º da Lei nº35/2014 de 20 de junho

Quadro nº7 - Direitos do Trabalhador na Mobilidade via Requalificação – 2ªFase

1. A remuneração, equivalente a 40% da remuneração base mensal referente à categoria de origem, escalão, índice ou posição e nível remuneratórios detidos à data da colocação em situação de requalificação, com o limite máximo de duas vezes o valor do indexante de apoios sociais (IAS), que nunca pode ser inferior ao Rendimento Mínimo Garantido.
2. Aos subsídios de férias e de Natal, calculados com base na remuneração que tiver direito, bem como a gozar férias e licenças nos termos legais
3. A beneficiar das prestações familiares, nos termos legais
4. A beneficiar de protecção social e dos benefícios sociais, designadamente dos Serviços Sociais da Administração Pública, da ADSE, ou de outro subsistema de saúde
5. A ser opositor a concurso para cargo, categoria ou carreira, para que reúna os requisitos legais
6. A que seja contado para a aposentação ou reforma, bem como de antiguidade no exercício de funções pública, o tempo em situação de requalificação.
7. A requerer uma licença sem remuneração
8. A requerer a cessação do vínculo de emprego público, por mútuo acordo, caso esteja a pelo menos cinco anos da idade legal da reforma, nos termos da lei e sem prejuízo de ter direito a uma compensação, assegurada pela Secretaria Geral do Ministério das Finanças.
9. Ao exercício de uma atividade profissional remunerada (de qualquer tipo ou natureza de contrato de trabalho ou de prestação de serviço, independentemente da duração, regularidade ou forma de remuneração, seja pública ou privada), nos termos da lei e sem prejuízo do cumprimento dos deveres que a lei lhe determina, sem necessitar de autorização. Neste caso, sempre que a remuneração recebida pela atividade profissional privada exercida ultrapasse a Retribuição Mínima Mensal Garantida, que o trabalhador auferir do Estado, esta é reduzida no montante correspondente; No caso em que a soma das duas ultrapassar o valor da remuneração recebida pelo trabalhador à data da colocação em mobilidade em situação de requalificação, a redução prevista será superior mas não pode originar um valor

acumulado inferior ao que recebia naquela data. Cumpre, assim, ao trabalhador comunicar à entidade gestora do sistema de requalificação, ao INA, o início de qualquer atividade privada remunerada, com indicação da remuneração auferida bem como de eventuais alterações, no prazo máximo de 30 dias após o seu início. (263º, 262º e 261º da LTFP)

Fonte: LTFP – Artigos nº261º, 262º, 263º

Quadro nº8 - Formas de cessação da Mobilidade via requalificação

1. Para os trabalhadores com direito a beneficiar de duas fases do processo de requalificação (art.º259ºLTFP), apenas os que têm um contrato de nomeação - que não de carreiras especiais - incluindo os trabalhadores que transitaram para a modalidade de contrato por tempo indeterminado com origem em nomeação definitiva. (nos termos do artigo 88º nº4 da Lei 12-A/2008 de 27 de fevereiro na redação da Lei 64-A/2008 de 31 de dezembro). Para estes casos, a segunda fase da requalificação, que passados os doze meses da primeira fase, não tem um período de tempo máximo de duração, termina obrigatoriamente por lei, por uma das seguintes formas:
1.1.Reinício de funções: ou em entidade do setor público ou em entidade do setor social, desde que em Instituições Particulares de Solidariedade Social com protocolo estabelecido com o INA-Direção Geral da Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas
1.2. Aposentação,
1.3.Cessação do contrato mediante acordo e compensação, (artº295º e 296º da LTFP),
1.4.Extinção do vínculo por qualquer outra causa, como por exemplo: a redução do tempo de trabalho ou suspensão do vínculo por impedimento temporário por facto não imputável ao trabalhador que se prolongue por mais de um mês, nomeadamente doença, mediante acordo de pré-reforma. (artº276ºLTFP)
2. Para os restantes trabalhadores em regime de contrato de trabalho em funções públicas, por tempo indeterminado, que só têm direito aos

primeiros doze meses de período de requalificação, não tendo ocorrido reinício de funções, devem de imediato cumprir:
2.1.situações de redução da atividade ou suspensão do vínculo de emprego público”, com base em impossibilidade temporária, parcial ou total, da prestação do trabalho, por facto respeitante ao trabalhador ou
2.2.por acordo das partes mediante compensação ou por acordo de pré-reforma. (artº259º nº2 e artº276ºnº1 LTFP).

Fonte: artigos 275º, 295º, 296º da Lei nº35/2014 de 20 de junho

Quadro nº9 - Obrigações do INA – Entidade Gestora da Mobilidade

1. Pagamento de remuneração mensal bem como a prática dos atos relativos ao cumprimento dos deveres próprios destes trabalhadores;
2. Acompanhamento e dinamização do processo do trabalhador em situação de requalificação, aplicando critérios de isenção e transparência e promovendo o seu reinício de funções, designadamente através de:
2.1.Informação quanto a procedimentos de seleção abertos;
2.2.Verificando-se um pedido de recrutamento de por parte de uma entidade, que: (i) o INA identifique os trabalhadores em situação de requalificação com perfil adequado ao exercício das funções solicitadas, (ii) o INA efetue a análise do perfil do trabalhador, com base nas suas habilitações académicas, experiência, qualificação e competências profissionais, (iv) o INA emita no prazo de 30 dias uma declaração de existência para prosseguimento do processo de recrutamento e seleção ou de inexistência, comunicando sempre através da Bolsa de Emprego Público.
2.3.Promoção da requalificação por via da formação profissional, durante os primeiros 12 meses da colocação em situação de requalificação;
2.4.Prática de atos relativos ao reinício ou cessação de funções exercidas a título transitório;
3. A que os dados relativos ao processo individual sejam inseridos, pelo INA-Direção Geral, no SIOE-Sistema de Informação da Organização do

Estado, sempre que ocorra carregamento ou atualização de dados, no prazo de oito dias úteis a contar da data de publicação da lista nominativa que coloca os trabalhadores na mobilidade em situação de requalificação.

Fonte: artigos 259º, 260º, 261º, 262º e 263º da LTFP

Quadro nº10 - Deveres do Trabalhador em Mobilidade

1. Frequentar as ações de formação profissional, previstas no seu plano de requalificação
2. Candidatar-se aos procedimentos para ocupação de postos de trabalho, objeto de recrutamento, e deles não desistir injustificadamente, desde que se verifiquem todos os requisitos indicados:
2.1. Seja aberto para categoria não inferior à que detenha, no momento da candidatura;
2.2. Sejam observadas as regras de aplicação da mobilidade, estabelecidas para a carreira e categoria do trabalhador em causa
3. Comparecer e realizar os atos inerentes ao processo de seleção para reinício de funções para que seja convocado.

Fonte: artigoº264º da LTFP

Anexo 2 – Respostas ao questionário

Quadro nº 11 – Primeira questão – “ Anos de serviço”

	(1.) Quantos anos de serviço tem?
Anos de serviço	Respostas
N/R	9
1	5
2	1

3	3
4	2
5	3
6	4
7	3
8	10
9	5
10	4
11	2
12	7
13	6
14	10
15	12
16	15
17	16
18	14
19	10
20	10
21	5
22	12
23	5
24	5
25	7
26	9
27	4
28	11
29	1

30	7
32	7
33	2
34	5
35	3
38	2
39	1
40	2
41	1
Totais	240

Fonte: questionário

Quadro nº 12 – Segunda questão – “Funções desempenhadas”

	1. (2.) Funções desempenhadas []	
N.R.	1	0%
Assistente operacional	170	71%
Assistente técnico	51	21%
Coordenador Assistente Operacional	10	4%
Coordenador Técnico	8	3%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 13 – Terceira questão- “Vínculo profissional”

	2. (3.) Vínculo Profissional []	
--	---------------------------------	--

Contratado por tempo indeterminado em funções públicas	198	83%
Contratado a prazo incerto	26	11%
Contratado a prazo certo	16	7%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 14 – Quarta questão - “Habilitações académicas”

	3. (4.) Habilitações académicas []	
1º ciclo	9	4%
2º ciclo	31	13%
3º ciclo	62	26%
Sundário	104	43%
Superior	34	14%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 15 – Quinta questão - “Vínculo profissional”

	4. (5.) Está vinculado a []	
N.R.	2	1%
Ministério da Educação	161	67%
Autarquia	71	30%
IEFP	6	3%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Questionário nº 16 – Sexta questão - “Ouviu falar da política de mobilidade via requalificação?”

	5a (6.) , Já ouviu falar em seleção para a mobilidade ou dispensar trabalhadores em funções públicas? []	
N.R.	2	1%
Sim	223	93%
Não	15	6%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 17 – Sétima questão – “Sente-se bem informado sobre critérios de mobilidade?”

	5 b (7.) Sente-se bem informado sobre os critérios de seleção para a mobilidade ou para dispensa de trabalhadores em funções públicas []	
N.R.	1	0%
Sim	84	35%
Não	155	65%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 18 – Oitava questão – “Tem pedido para frequentar acções de formação?”

	6.1. (8.) Tem pedido para frequentar ações de formação? []	
N.R.	4	2%
Muitas vezes	44	18%

Bastantes vezes	37	15%
Algumas vezes	98	41%
Poucas vezes	39	16%
Nunca	18	8%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 19 – Nona questão – “A direcção autoriza quando pede para frequentar acções de formação?”

	6.2 (9.) Quando pede para frequentar acções de formação a direcção autoriza? []	
N.R.	15	6%
Muitas vezes	37	15%
Bastantes vezes	32	13%
Algumas vezes	75	31%
Poucas vezes	49	20%
Nunca	32	13%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 20 – Décima questão – “Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações?”

	6.3 (10.) Tem procurado formas de melhorar as suas qualificações? []	
N.R.	13	5%
Muitas vezes	72	30%
Bastantes vezes	58	24%
Algumas vezes	62	26%

Poucas vezes	21	9%
Nunca	14	6%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 21 – Décima primeira questão – “Para melhorar qualificações procura informação com colegas?”

	7. (11.) Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: [Junto de colegas]	
N.R.	41	17%
Sim	132	55%
Não	67	28%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 22 – Décima segunda questão – “Para melhorar qualificações procura informação com amigos?”

	7. (12.) Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: [Junto de amigos]	
N.R.	69	29%
Sim	73	30%
Não	98	41%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 23 – Décima terceira questão - “Para melhorar qualificações procura informação com o sindicato?”

	7. (13.) Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: [No sindicato]	
N.R.	36	15%
Sim	101	42%
Não	103	43%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 24 – Décima quarta questão - “Para melhorar qualificações procura informação com centro de formação?”

	7. (14.) Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: [No Centro de Formação]	
N.R.	29	12%
Sim	103	43%
Não	108	45%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 25 – Décima quinta questão - “Para melhorar qualificações procura informação com internet?”

	7. (15.) Quando quer procurar melhorar as suas qualificações, procura informação: [Na internet]	
N.R.	51	21%
Sim	108	45%

Não	81	34%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 26 – Décima sexta questão – “Já consultou na Internet sobre ações de formação no INA?”

	8.1. (16.) Já consultou na internet, o sítio eletrónico do INA para obter informação sobre ações de formação []	
Sim	59	24,58%
Não	181	75,42%
Totais	240	100,00%

Fonte: questionário

Quadro nº 27 – Décima sétima questão – “Já consultou na Internet informação sobre alternativas de emprego?”

	8.2 (17.) Já consultou na internet, o sítio eletrónico do INA para obter informação sobre alternativas de emprego	
N.R.	115	47,9%
Sim	17	7,1%
Não	108	45,0%
Totais	240	100,0%

Fonte: questionário

Quadro nº 28 – Décima oitava questão – “Pensa ver no *site* do INA alternativas de emprego público ou não?”

8b.1 (18.) pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre alternativas, seja ou 2 de emprego público? (tendo ou 2 sido selecionado para a mobilidade)		
N.R.	5	2%
Sim	157	65%
Não	78	33%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 29 – Décima nona questão – “Pensa ver no site do INA opções de qualificação?”

8b.2 (19.) pensa recorrer ao sítio eletrónico do INA-Direção Geral para a Qualificação do Trabalhador em Funções Públicas para se informar sobre opções de qualificação? (tendo ou 2 sido selecionado para a mobilidade)		
N.R.	5	2%
Sim	170	71%
Não	65	27%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 30 – Vigésima questão – “Pensa consultar na Internet um *site* na UE sobre alternativas de emprego?”

8b.3 (20.) pensa consultar na internet, um sítio eletrónico da União Europeia, ou de um Estado-Membro da UE para se informar sobre alternativas de emprego ? (tendo ou 2 sido selecionado para a mobilidade) []		
N.R.	3	1%
Sim	113	47%
Não	124	52%
Totais	240	100%

Fonte: questionário

Quadro nº 31 – Amostra da população respondente ao questionário

	Distribuição 1 On line/2 papel	
on line	109	45%
papel	131	55%
Totais de 400 questionários distribuidos	240	100%

Fonte: questionário

